



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA- POSGRAP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA- PPGeo

ANNA MARIA VIANA ALVES

A POLÍTICA TERRITORIAL E SUAS CONTRADIÇÕES: ANÁLISE
DA EFETIVAÇÃO DOS MERCADOS INSTITUCIONAIS NO
TERRITÓRIO DO ALTO SERTÃO ALAGOANO

São Cristóvão- SE

Agosto de 2017

ANNA MARIA VIANA ALVES

**A POLÍTICA TERRITORIAL E SUAS CONTRADIÇÕES: ANÁLISE DA
EFETIVAÇÃO DOS MERCADOS INSTITUCIONAIS NO TERRITÓRIO DO
ALTO SERTÃO ALAGOANO**

Dissertação de Mestrado em Geografia,
Área de Concentração- Organização e
Produção do Espaço Agrário e Análise
Regional apresentado ao Programa de
Pós-graduação em Geografia - PPGeo
da Universidade Federal de Sergipe-
UFS, para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. José Eloízio da
Costa

SÃO CRISTÓVÃO- SE

Agosto de 2017

ANNA MARIA VIANA ALVES

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

A474p Alves, Anna Maria Viana
A política territorial e suas contradições : análise da efetivação dos mercados institucionais no território do alto sertão alagoano / Anna Maria Viana Alves ; orientador José Eloízio da Costa. – São Cristóvão, 2017.
120 f. : il.

Dissertação (mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, 2017.

1. Geografia agrícola. 2. Agricultura e Estado. 3. Agricultura familiar. 4. Desenvolvimento rural – Alagoas. 5. Territorialidade humana. 6. Programa de Aquisição de Alimentos (Brasil). 7. Programa Nacional de Alimentação Escolar (Brasil). I. Costa, José Eloízio da, orient. II. Título.

CDU 911.3:63(813.5)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



Ata da Sessão de Defesa da Dissertação de Mestrado
em Geografia de **Anna Maria Viana Alves**.

Aos trinta dias do mês de agosto de dois mil e dezessete, com início às catorze horas, realizou-se no Programa de Pós-Graduação em Geografia, bloco de didática II, sala 15, na Cidade Universitária Professor José Aloísio de Campos, a sessão pública da defesa da Dissertação de Mestrado em Geografia de **Anna Maria Viana Alves**, intitulada: "*A Política Territorial e suas contradições: Análise da efetivação dos mercados institucionais no Território rural do Alto sertão Alagoano*". A banca foi presidida pelo Professor Doutor Jose Eloizio da Costa, na qualidade de orientador, passou a palavra para a primeira examinadora, Professora Doutora Diana Mendonça de Carvalho, que apresentou questões relevantes do trabalho e enumerou aspectos relativos à sua forma e conteúdo. Em seguida a palavra foi concedida para o segundo examinador, Professor Doutor Marcelo Alves Mendes, o qual procedeu ao exame da dissertação, tecendo seus comentários e contribuições ao trabalho. Na sequência, a mestranda teve igual período para sua defesa. Por fim, o Professor Doutor Jose Eloizio da Costa, comentou sobre o trabalho apresentado, o desempenho de sua orientanda e agradeceu as contribuições da banca examinadora. Encerrando os trabalhos, a banca examinadora reuniu-se para avaliação e decidiu **APROVAR** a candidata. Foram atendidas as exigências da Resolução nº 25/2014/CONEPE, que regula a apresentação de defesa de Dissertação de Mestrado.

Cidade Universitária Prof. José Aloísio de Campos, 30 de Agosto de 2017.

Prof. Dr. Jose Eloizio da Costa
Orientador e Presidente da banca - PP GEO/UFS

Profa. Dra. Diana Mendonça de Carvalho
Examinadora externa ao programa - DGE/UFS/ITABAIANA

Prof. Dr. Marcelo Alves Mendes
Examinador externo ao programa - DGE/UFS/ITABAIANA

Anna Maria Viana Alves
-Mestranda-

DEDICATÓRIA

Ofereço este punhado de ideais a todos os agricultores familiares, sobretudo ao sertanejo! Que seja somado aos demais esforços de mostrar tamanha importância da sua existência, contribuindo para fortalecimento do agricultor e agricultora familiar, que eles tenham todas as condições necessárias para viver dignamente em suas terras. Por fim, acredito na maior riqueza da terra: o agricultor!

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus por mais uma etapa concluída nessa caminhada acadêmica.

Agradeço a todos meus familiares, meus pais José Manoel Viana e Leonora Rufino Alves, meus irmãos: Viana, Luiz, Luciano, Luciana, Amo vocês! Perikles e Pietra obrigada pelo companheirismo.

Ao querido Professor José Eloizio da Costa ao qual serei eternamente grata pela oportunidade e confiança em mim depositada, não tenho palavras para descrever o quanto representa para mim enquanto exemplo de profissional e ser humano justo e honesto.

Agradeço também aos Professores Marcelo Alves Mendes e Fernanda Viana de Alcântara pelas suas contribuições na banca de qualificação. Como aos demais professores do PPGEIO, bem como aos colegas da secretaria do programa Matheus e Everton sempre prestativos e acolhedores.

Aos Colegas de Grupo de Pesquisa Dinâmica Rural e Regional (GDRR/ Itabaiana) e do Grupo de Pesquisa Transformações no Mundo Rural (GEPRU/ São Cristóvão).

Meu carinho todo especial aos “companheirinhos” que contribuíram diretamente Franklin Pereira, Janison Felipe, Cristina Teixeira, Adriana Lisboa, João Ernandes, Ramon Vasconcelos, Jislaine Lima.

Aos atores sociais do Alto Sertão alagoano que se disponibilizaram e me acolheram sem os quais não poderia concluir este trabalho; Cinthia Guimarães (Assessora Territorial de Gestão Social, NEDET), Ana Accioly (Coordenadora do Colegiado territorial), Rute (COOPEAPIS), Sr. Enoque Ferreira (Associação e Cooperação do Assentamento Lameirão), Sr. Cicero Sabino (Homem do mel), Mércia Oliveira (Associação dos produtores orgânicos de Mata Grande), Rozilma, Mardonio e Francisca (COPPABACS) e a todos os agricultores familiares muito obrigada!

*“Se as coisas são inatingíveis...Ora!
Não é motivo para não querê-las...
Que tristes os caminhos, se não fora
A presença distante das estrelas!”*
Mario Quintana

RESUMO

Com base no processo histórico que permeia a formação e construção do meio rural brasileiro, marcado pelas desigualdades no contexto social, cultural e econômico destaca-se as políticas públicas criadas para essas áreas a partir da década de 1990, como estratégias de diminuir essas disparidades, contribuindo para o desenvolvimento rural. Assim, o presente estudo tem como objetivo analisar de que forma as políticas públicas, particularmente os mercados institucionais, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) estão se efetivando no território do Alto Sertão Alagoano, levando em consideração os desafios e contribuições para os Agricultores Familiares fornecedores e para o desenvolvimento territorial. A metodologia utilizada teve como lastro a categoria geográfica território, território institucional e a categoria social Agricultores Familiares. Os procedimentos metodológicos foram, revisão da literatura, pesquisa de campo tendo como critérios de pesquisa a aplicação de questionários e entrevistas semiestruturadas com Agricultores Familiares e Agricultores Familiares cooperados e associados, participação das reuniões do Colegiado Territorial, bem como levantamento de dados secundários junto órgão públicos, como: IBGE, MDA, SDT, FNDE e CONAB. Como resultados, constatou-se que, o acesso pelos Agricultores Familiares do Alto sertão Alagoano ao PAA ocorre principalmente via a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e o PNAE via as prefeituras locais, no entanto, diante das intempéries climáticas nos últimos dois anos houve diminuição da produção e comercialização nesses mercados. Identificou-se também que o acesso a esses canais de comercialização se constitui de forma individual, nas cooperativas e associações a venda dos produtos é realizada para o PAA ou PNAE e corresponde entre 80% a 99% da produção; em contrapartida os agricultores que não vendem para os programas, não participam de grupos formais e desconhece a existência dessas políticas públicas, comercializando apenas o excedente para os atravessadores locais. Dessa maneira, destaca-se como principal desafio para efetivação das políticas de aquisição de alimentos no Território do Alto sertão Alagoano, a incipiente articulação de políticas voltadas ao meio rural, bem como, a necessidade de disseminação das tecnologias voltadas ao semiárido. Ainda assim, os resultados desse estudo demonstram que o acesso aos mercados institucionais contribui positivamente para a melhoria nas condições de vida dos Agricultores Familiares fornecedores e para o desenvolvimento territorial.

Palavras-chave: Agricultura Familiar, Desenvolvimento territorial, Mercados Institucionais.

ABSTRACT

Based on the historical process that permeates the formation and construction of the Brazilian rural environment, marked by the inequalities in the social, cultural and economic context stands out the public policies created for these areas from the 1990s, as strategies to reduce these disparities, contributing to rural development. Thus, the present study aims to analyze how public policies, particularly the institutional markets, Food Acquisition Program (PAA) and the National School Feeding Program (PNAE) are taking place in the territory of high backwoods Alagoan, leading into account the challenges and contributions to family farmers and to territorial development. The methodology used was based on the geographic category territory, institutional territory and the social category Family Farmers. The methodological procedures were, literature review, field research having as research criteria the application of questionnaires and semi-structured interviews with Family Farmers and Cooperative and Associated Family Farmers, participation of the meetings of the Territorial Collegiate, as well as collection of secondary data with public agencies, such as: IBGE, MDA, SDT, FNDE and CONAB. As a result, it was found that access by Family Farmers from Alto Alagoas to the PAA occurs mainly through the National Supply Company (CONAB) and PNAE via local municipalities, however, in the last two years, there have been production and marketing in these markets. It was also identified that the access to these commercialization channels is constituted individually, in the cooperatives and associations the sale of the products is carried out for the PAA or PNAE and corresponds between 80% and 99% of the production; on the other hand, farmers who do not sell to the programs, do not participate in formal groups and are unaware of the existence of these public policies, only marketing the surplus to local intermediaries. In this way, it is highlighted as the main challenge for the implementation of food acquisition policies in the Territory of high backwoods Alagoan, the incipient articulation of rural policies, as well as the need for the dissemination of semi-arid technologies. Nevertheless, the results of this study show that access to institutional markets contributes positively to improving the living conditions of the supplying Family Farmers and to territorial development.

Keywords: Family Agriculture, Territorial Development, Institutional Markets

LISTA DE SIGLAS

ASCAL	Associação de Cooperação do Assentamento Lameirão
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CDS	Compra com Doação Simultânea
CD	Compra Direta da Agricultura Familiar
CGU	Controladoria Geral da União
CIAT	Comissões de Instalação das Ações Territoriais
CONSEA	Conselhos Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CPR	Cédula do Produtor Rural
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CODETER	Colegiado de Desenvolvimento Territorial
COOPEAPIS	Cooperativa dos Produtores de mel, derivados e insumos apícolas em Alagoas
CONAB	Companhia Nacional de abastecimento
COPPABACS	Cooperativa de Pequenos Produtores Agrícolas dos Bancos Comunitários de Sementes
CREAI	Carteira de Crédito agrícola e industrial do Banco do Brasil
DRT	Desenvolvimento territorial rural
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
EEx	Entidades Executadoras
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FE	Formação de Estoques pela Agricultura Familiar
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FCP	Fundação Cultural Palmares
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GDRR	Grupo de Pesquisa sobre Dinâmica Rural e Regional
GEPRU	Grupo de Pesquisa sobre Transformações no Meio Rural
GGPAA	Grupo Gestor do PAA
IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ICMBIO	Instituto Chico Mendes
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IDHM	Índice Desenvolvimento humano Municipal
LEADER	Ligações entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural
MF	Ministério da Fazenda
MAD	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEFP	Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento
MAP	Ministério da Agricultura e Reforma Agrária
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza

MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MESA	Ministério Extraordinário para Segurança Alimentar e Combate à
Fome	
MEC	Ministério da Educação
ORA	Organização dos Estado Americano
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PNAE	Programa Nacional de Alimentação escolar
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PTDRS	Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PPGEO	Programa de Pós-Graduação em Geografia
PROSGRAP	Pró-Reitora de Pós-Graduação e Pesquisa
NEDET	Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial
OCS	Organização de Controle Social
PDSTR	Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais
PTC	Programa Território da Cidadania
PBSM	Plano Brasil sem Miséria
PODM	Portal dos Objetivos do Milênio
PNRA	Programa Nacional de Reforma Agrária
SNCR	Sistema Nacional de Crédito rural
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SE	Sergipe
SAGI	Secretária de Avaliação e Gestão da Informação
TCU	Tribunal de Contas da União
UA	Unidades Armazenadoras
UFS	Universidade Federal de Sergipe

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Localização do território do alto sertão alagoano.....	16
Figura 2- Dados estatísticos, orçamentos e alunos beneficiados.....	63
Figura 3- Territórios Rurais e da Cidadania.....	69
Figura 4- Evento Sobre Microcrédito no Colegiado Do Alto Sertão Alagoano.....	71
Figura 5- Esboço Geral do Canal do Sertão Alagoano.....	79
Figura 6- Cisterna do Programa P1+2.....	87
Figura 7- Cultivo de feijão e milho no território do alto sertão alagoano.....	89
Figura 8- Produção agroecológica ao longo do canal do sertão.....	90
Figura 9. Criação de animais dos agricultores familiares.....	91
Figura 10- Municípios de atuação das associações e cooperativa.....	93
Figura 11- Organograma da avaliação do acesso ao PAA e PNAE.....	96
Figura 12- Banco comunitário de Sementes da COPPABCS.....	97
Figura 13- Estrutura interna dos Bancos de Sementes Crioulas.....	98
Figura 14- Criação de tilapía no Assentamento Lameirão- Delmiro Gouveia.....	101
Figura 15- Cultivo orgânico de hortaliças no município de Mata grande- Al.....	102

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Execução do PAA no período de 2003-2016, por modalidade.....	58
Gráfico 2- Valores para aquisição do PAA via Conab (2003-2016).....	59
Gráfico 3- Valores do PAA no Alto Sertão.....	59
Gráfico4- Valores transferidos para o PNAE, Valores da Aquisição da Agricultura Familiar (Brasil, 2011- 2015).....	65
Gráfico 5- Valores transferidos para o PNAE, Valores da Aquisição da Agricultura Familiar (Território, 2011- 2015).....	65
Gráfico 6- Taxa de mortalidade infantil no Território do Alto Sertão Alagoano (2010).....	73
Gráfico 7- IDHM- Educação/Municípios do Território do Alto Sertão-2010.....	76
Gráfico 8- IDHM- Taxa de Analfabetismo do Território do Alto Sertão (2010).....	77
Gráfico 9- Índice de Gini dos municípios do Território do Alto Sertão Alagoano...80	
Gráfico 10- Membro da família entrevistado no Território do Alto Sertão Alagoano.....	83
Gráfico 11- Escolaridade dos Agricultores Familiares Entrevistados.....	84
Gráfico12- Valor da renda mensal por unidade familiar.....	85
Gráfico 13- Programas do governo que os agricultores familiares são beneficiários.....	86
Gráfico 14- Formas de obtenção da terra pelos agricultores familiares.....	88
Gráfico 15- Ferramentas de trabalho utilizadas pelos agricultores familiares.....	88
Gráfico 16- Número de agricultores familiares fornecedores do PAA e PNAE entrevistados.....	92

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Tabela 1- População do Território- 2010 (Urbana/Rural/Homens/Mulheres).....	72
Tabela 2- IDHM- Longevidade no Território do Alto Sertão Alagoano (2010).....	74
Tabela 3- IDHM no Território do Alto Sertão Alagoano (1991- 2010).....	75
Tabela 4- IDHM-Renda no Território do Alto Sertão Alagoano (1991- 2010).....	75
Tabela 5- Número de estabelecimentos e área (há) da agricultura familiar no território do Alto Sertão Alagoano.....	80
Tabela 6- Distribuição de faixa etária dos agricultores entrevistados do Território do Alto Sertão alagoano.....	84
Tabela 7- Produto e quantidade fornecido para o PNAE.....	94
Quadro 1- Execução Orçamentaria do PAA	52
Quadro 2- Modalidades, Objetivos, Executores, e formas de Acesso	53

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO.....	17
2. CAPÍTULO 1- PERSPECTIVAS SOBRE A ABORDAGEM TERRITORIAL.....	20
2.1 Território: Da categoria geográfica à estratégia de intervenção do Estado.....	21
2.2 Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural.....	33
2.3 Políticas Públicas voltadas à Agricultura Familiar.....	41
2.3.1 Programas de Aquisição de Alimentos PAA e PNAE.....	49
3-Capítulo 02 Considerações sobre o território do Alto Sertão Alagoano.....	67
3.1 Territórios da Cidadania e Colegiado Territorial.....	68
3.2 Dimensão populacional e condições socioeconômicas.....	72
3.3 Características ambientais.....	77
3.4 Infraestrutura hídrica de abastecimento e irrigação.....	78
3.5 Estrutura Fundiária e Atividades econômicas.....	79
4. CAPÍTULO 3- POLÍTICA TERRITORIAL NO TERRITÓRIO DO ALTO SERTÃO ALAGOANO.....	82
4.1 Perfil dos Agricultores Familiares do Território do Alto Sertão Alagoano	83
4.2 Desafios e contribuições dos Mercados Institucionais Território do Alto Sertão.....	91
4.3 Organizações de Agricultores Familiares e o acesso aos mercados institucionais.....	96
4.3.1 Cooperativa de Pequenos produtores Agrícolas dos Bancos Comunitários de Sementes.....	97
4.3.2 Associação de Cooperação do Assentamento Lameirão.....	100
4.3.3 Associação dos Produtores Orgânicos de Mata Grande.....	101
5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	104
6- REFERÊNCIAS.....	107
ANEXOS.....	111

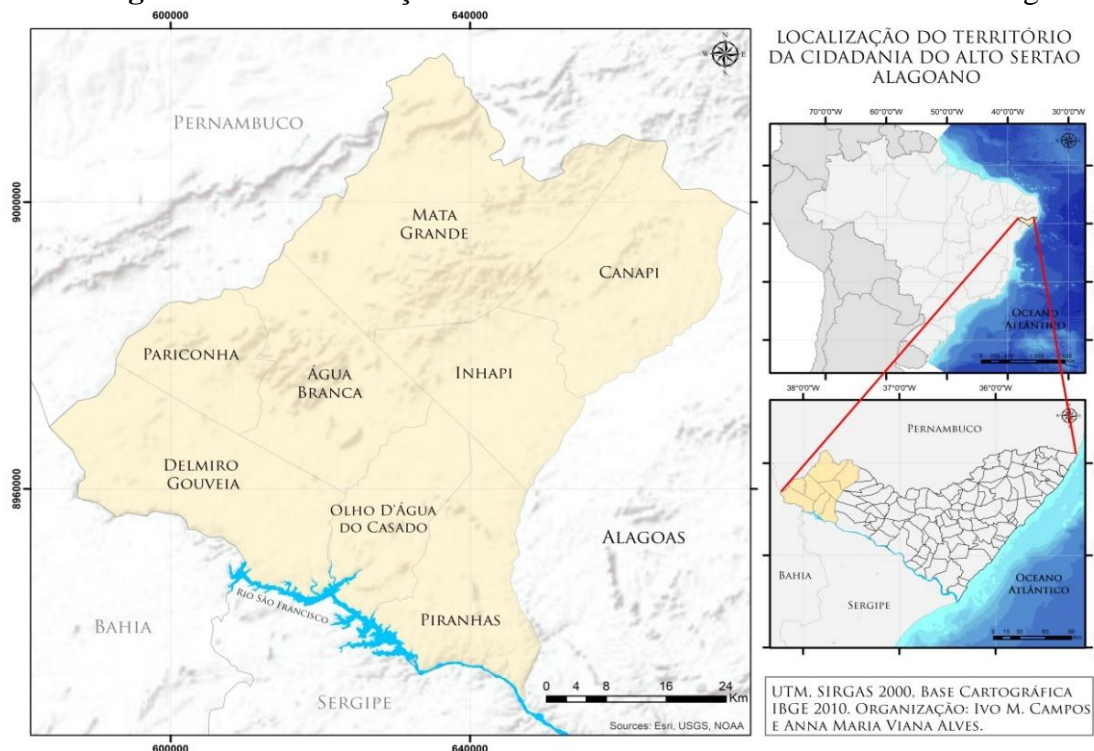
1-INTRODUÇÃO

Com base no processo histórico que permeia a formação e construção do meio rural brasileiro, marcado pelas desigualdades no contexto social, cultural e econômico destacam-se as políticas públicas criadas para essas áreas, como estratégias de diminuir essas disparidades, contribuindo para o desenvolvimento rural.

O foco principal do presente trabalho é analisar de que forma as políticas públicas particularmente os mercados institucionais, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) estão sendo efetivados no território do Alto Sertão Alagoano, levando em consideração os desafios e contribuições para os agricultores familiares fornecedores e para o desenvolvimento territorial rural.

O território do Alto Sertão alagoano é formado por oito municípios, Água Branca, Canapi, Delmiro Gouveia, Inhapi, Olho D'Água do Casado, Pariconha e Piranhas (ver figura 1), distribuídos na Microrregião Alagoana do São Francisco e na Microrregião Serrana do Sertão Alagoano, perfazendo uma área de 3.935,30 Km², que corresponde aproximadamente 14,06% da área total do Estado que é de 27.933,1 km².

Figura 1- Localização do Território do Alto Sertão Alagoano



Fonte: Base Cartográfica IBGE 2010

Organização: Ivo M. Campos e Anna Maria Viana Alves (2017)

Para a realização da pesquisa tem-se as seguintes questões norteadoras: Os mercados institucionais PAA e PNAE estão contribuindo para a reprodução dos agricultores familiares fornecedores do território do Alto Sertão alagoano? Qual o perfil das famílias do território do Alto Sertão alagoano? Como a efetivação a desses programas contribuem para o desenvolvimento rural?

Assim, tem-se como caminho de pesquisa a análise e compreensão de temáticas norteadoras do tema em questão que contribuíram para a construção dessa pesquisa. As principais temáticas correspondem a categorias da ciência geográfica como também de demais áreas afins, como o conceito de Território, Estado, Desenvolvimento Territorial, Agricultura Familiar, Política Pública e as Políticas de Aquisição de Alimentos.

Embasado a partir da abordagem analítica-empírico, valorando os aspectos qualitativos e quantitativos que refletem a realidade, os procedimentos metodológicos utilizados foram: pesquisa de campo, tendo como critérios de pesquisa a aplicação de quarenta (40) questionários e entrevistas semiestruturadas com Agricultores Familiares cooperados e associados que tiveram acesso aos mercados institucionais e com grupo de agricultores familiares que não acessam os programas, participação das reuniões do Colegiado Territorial, bem como levantamento de dados secundários de órgãos públicos como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

Conforme Marafon (2009) o instrumento de trabalho de campo auxilia na articulação entre a teoria e o empírico, ainda assim, destaca-se de acordo com Lacoste (2006) apud Marafon (2009, p. 381) que,

o trabalho de campo, para não ser somente um empirismo, deve articular-se à formação teórica que é, ela também, indispensável. Saber pensar o espaço não é colocar somente os problemas no quadro local; é também articulá-los eficazmente aos fenômenos que se desenvolvem sobre extensões muito mais amplas.

É importante salientar também que a pesquisa empírica mediante a aplicação de roteiros de entrevista semi-estruturadas “envolve questões de ordem factuais

(sexo, idade, tamanho da propriedade, estado civil, série escolar, renda, religião e outros) e de ordem opinativas (suposições, valores, organização política, dentre outros), o que permite quantificar e qualificar o objeto.” (MENDES E PESSÔA, 2009, p.528)

Mediante a coleta de dados das fontes primárias e secundárias, debruça-se posteriormente na sistematização, análise e representação desses dados em gráficos e tabelas, seguindo análise e interpretação (seleção, codificação, tabulação), visando desta maneira a analisar as informações com base na realidade dos agricultores, e dessa maneira contribuir para o aprimoramento e efetivação dessas políticas.

Assim, o presente trabalho está estruturado em duas sessões: o primeiro capítulo corresponde à discussão teórica sobre as diferentes abordagens que nortearam a pesquisa. Dessa maneira apresentam-se no item um, diferentes conceitos sobre o Estado e o Estado brasileiro, destacando momentos históricos nos quais os governos conduziram ações para o desenvolvimento do país; em seguida aborda-se as diferentes definições do conceito de território pela ciência geográfica e uso do território institucional, uma vez que, há um vasto leque de interpretações e definições da categoria território à medida que os objetos e interesses são múltiplos. Assim, apresenta-se como se constitui na teoria a categoria território e o seu uso na prática através da abrangência da política pública.

No segundo item salienta-se a Agricultura Familiar como categoria social destacando o seu potencial e suas contribuições para o desenvolvimento rural compreendendo este através de seus aspectos econômicos e sociais. O terceiro item corresponde à leitura sobre as políticas públicas levando em consideração o contexto a partir da década de 1990, sobretudo as Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) com base na legislação e suas diretrizes, bem como destacando os recursos destinados a estes programas ao longo da sua trajetória de efetivação.

O segundo capítulo é constituído a partir da análise do estudo de caso; assim no primeiro item apresenta-se a caracterização geográfica da área referente ao território do Alto Sertão Alagoano, como localização, municípios que integram, população e as condições naturais. Em seguida no segundo item apresenta-se o perfil dos Agricultores familiares do Território do Alto Sertão Alagoano e finaliza-se o

capítulo com o terceiro item, destacando as principais contribuições e desafios elencados pelos agricultores dos mercados institucionais.

Por fim, apresenta-se as considerações finais, de acordo com as análises e reflexões acerca das contribuições dos programas de comercialização para os agricultores familiares, bem como a forma como o PAA e PNAE estão sendo efetivados no território, levando-se em consideração que esses programas são relevantes para impulsionar o desenvolvimento rural. Salienta-se também os desafios inerentes para sua concretude de acordo com a realidade desse estudo de caso.

CAPÍTULO 1

PERSPECTIVAS SOBRE A ABORDAGEM TERRITORIAL

2.1 Território: Da categoria geográfica à estratégia de intervenção do Estado

Para entender a conjuntura atual do Estado brasileiro enquanto promotor de políticas públicas de cunho social, considera-se importante pontuar, de forma sucinta, o que se entende por Estado a partir de sua origem teórica, com base em alguns conceitos clássicos e contemporâneos. Posteriormente atenta-se para o Estado brasileiro no tocante a sua evolução histórica destacando suas principais ações e contribuições na construção de políticas de desenvolvimento até a contemporaneidade.

Nesse sentido, é importante salutar que o Estado desde sua criação está sempre em movimento. A sua evolução é decorrente dos acontecimentos que acometem a história da civilização humana. Por isso não se tem uma definição acaba do que é o Estado, havendo uma diversidade de concepções, as quais correspondem as aspirações de quem as idealizam; isto é:

Desde seu aparecimento como organização do meio nacional, desde as mais primitivas formas de associação política, o estado, elemento dinâmico por excelência, vem evoluindo sempre, e refletindo, nessa evolução humana, a trajetória ascensional da civilização humana. O seu desenvolvimento não segue, naturalmente, uma progressa retilínea: avanços arrojados, retrocessos profundos, longas estagnações e até mesmo eclipses duradouros assinalam a sua marcha no tempo e no espaço. (MALUF, 2013, p.)

Considerando isso, lê-se no *Dicionário de filosofia* de Abbagnano (2007) três concepções fundamentais de Estado: a concepção *organicista*, elaborada pelos gregos, segundo a qual o Estado é independente dos indivíduos e anterior a eles, como exempl, destacam-se: Platão, o qual afirmava que a estrutura do Estado é a mesma estrutura do homem e Aristóteles, por sua vez, afirmava: “quem se basta a si mesmo não é membro de um Estado, mas sim fera ou Deus”. No mundo moderno, Hegel compreendia que o Estado é Deus para justificar a sujeição dos indivíduos, ou seja, “O ingresso de Deus no mundo é o Estado: seu fundamento é a potência da razão que se realiza como vontade.” (op.cit, p. 366)

A segunda é a concepção *atomista* ou *contratualista*, que em geral é oposta a anterior. Nesta o Estado é uma obra humana, uma unidade de pacto ou de convenção e só vale nos seus limites. Esta visa ao interesse pessoal e é a soma das vontades particulares; mas retire-se dessa vontade o mais e o menos que se destroem mutuamente e ficará, como soma das diferenças, a vontade geral. Na leitura, Rousseau é adepto dessa corrente, que tem uma aproximação do Estado orgânico, quando ele salienta que a vontade geral não pode errar.

E a concepção *formalista*, segundo a qual o Estado é uma formação jurídica e o aspecto social é negado. Um dos formuladores dessa corrente foi Kelsen, que prescrevia o Estado como simples ordenação jurídica em seu caráter normativo ou coercitivo. Por essa, define-se também os elementos tradicionais reconhecidos como próprios do Estado: o *território* que é a esfera territorial de validade da ordenação jurídica; o *povo* que é a esfera pessoal de validade da ordenação, ou seja, os limites do grupo de indivíduos aos quais se estende a validade da ordenação jurídica e a soberania. “Quanto à soberania, Kelsen afirma que atribuí-la ao E. depende da escolha que se faz quanto às hipóteses de primado do direito estatal ou do direito internacional.” (ABBAGNANO, 2007, p.366).

Com base na obra A Origem da Família, da propriedade Privada e do Estado de Engels (1984) a origem do Estado está subordinada ao embrião da propriedade privada, sendo este uma criação da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento econômico, dividida em classes de interesses antagônicos, sendo o Estado um poder que se apresenta acima da sociedade para manter essas classes dentro dos limites da ordem.

Assim o Estado nasceu da necessidade de controlar o conflito entre as classes, e ao mesmo tempo nasceu em meio aos conflitos delas, nesse sentido, por regra geral, o Estado é da classe dominante (economicamente, politicamente e repressiva).

Na análise de Weber o Estado é concebido como uma comunidade humana, dentro dos limites de um território demarcado, a partir da relação de dominação do homem sobre o homem fundada na utilização da violência legítima (ou considerada legítima). Logo a existência do Estado está subordinada a condição que os homens dominados se submetam à autoridade continuamente reivindicada pelos dominadores (WEBER,2007).

Apresentados esses conceitos de Estado, destaca-se também em suma as diferentes fases evolutivas e organização do Estado, que foram: Estado Oriental, Estado Grego, Estado Romano, Estado Feudal, Estado Medieval, Estado Moderno, Estado Liberal² e o Estado Social; este último cabe aqui caracteriza-lo pelo fato de suas ações ser um dos elementos pertinentes à pesquisa. Assim, entende-se que Estado social:

é democracia, não é decreto-lei nem medida de exceção; É Estado de Direito, não valha-couto de ambições prostituídas ao continuísmo dos poderes e dos mandatos; É governo, não é tráfico de influência que avilta valores sócias; É poder responsável e não

entidade pública violadora dos interesses do país e alienadora da soberania; Estado Social por derradeiro, é a identidade da nação mesma, expressa por um constitucionalismo de libertação, por um igualitarismo de democratização e por um judicialismo de salvaguarda dos direitos fundamentais; Em outras palavras, Estado social é na substância a democracia participativa que sobe ao poder para executar um programa da justiça, liberdade e segurança. (BONAVIDES,2007, p. 11)

Nesse sentido, comunga-se com o economista Piketty (2014) em sua obra *O Capital no século XXI*, que o desenvolvimento de um Estado social é resultado do contexto no qual foi criado. “Trata-se, portanto, de uma história extremamente política e cultural, associada às especificidades de cada história nacional e dos abismos de cada país.” (p.478) Tendo em vista que Estado fiscal nos países emergentes, não tem conseguido agir com a mesma eficiência no processo de desenvolvimento e modernização, assim como aconteceu nos países desenvolvidos.

Assim, a seguir busca-se descrever em linhas gerais, a evolução do Estado brasileiro, levando em consideração que sua gênese foi criada no momento da colonização lusitana, cujas singularidades resistem até os dias atuais, norteadas pela própria herança histórica de relações patrimonialistas e de interesses permeados pelo domínio das elites. De acordo com Dallari (1977, p. 325) “O Estado do Brasil nasceu em 1815, quando a colônia, que na realidade já vinha funcionando desde 1808 como sede do reino português, foi equiparada juridicamente à metrópole, passando à categoria de Reino, unido aos de Portugal e Algarves.”

No período colonial brasileiro que se estende de 1530 a 1822, o domínio português trouxe consigo um período de intensa exploração das riquezas como a cana de açúcar, o ouro, o tráfico e a comercialização de escravos.

As relações dentro do período monárquico compreendido entre 1822 a 1889 estiveram situadas a partir da sujeição a um novo regime político, na qual passara a ser caracterizado pela administração imperial. Nesse contexto, o Estado brasileiro começa a se estruturar, ainda que de forma primária, assim como demonstra Reinhard Bendix, destacando o patrimonialismo como fator de extrema relevância na compreensão de uma administração tendenciosa e elitista, assim, em outras palavras, “a administração patrimonial consiste em administrar e proferir sentenças caso por caso, combinando o exercício discricionário da autoridade pessoal com a consideração devida pela tradição sagrada ou por certos direitos individuais estabelecidos.” (1986, p.270-271).

O crescimento do poder das elites agrárias diante a outorga da Lei de Terras em 1850, fez com que o direito à terra no Brasil estivesse vinculado se, e somente se o indivíduo estabelecesse seu poder de compra, com isso as oligarquias, famílias detentoras de grande parte das terras no país aumentaram cada vez mais as áreas de latifúndios, o que pode ser entendido como uma estratégia para negar já previamente posteriormente em 1888 com a abolição da escravidão, aos escravos o direito de acesso à terra.

Com o fim do regime monárquico em 1889, os militares tomaram o poder instaurando o regime federativo na forma de república, desta forma, o poder político passara a estar figurado nas ações de um presidente com formação militar, mas que com o passar do final do século XIX para o XX, a elite agrária brasileira passou a comandar política e economicamente o país, principalmente com base nas relações e/ou trocas de favores, o que traz consigo essa secularidade de interesses próprios e que impossibilita o desenvolvimento.

Durante o governo de Getúlio Vargas adotou-se uma política de caráter desenvolvimentista em defesa do nacionalismo, no qual se tornou um dos fatores que mais marcaram nesse momento pós 1937, no chamado “Estado Novo”, o país com um Estado forte, interventor, foi no governo de Vargas que inúmeros benefícios para a sociedade se evidenciaram, exemplifica-se a criação da CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas), regimentado pelo DECRETO-LEI N.º 5.452, DE 1º DE MAIO DE 1943, o fomento a indústria no país, criação da PETROBRÁS (Petróleo Brasileiro S.A) em 1953, dentre outras ações.

Assim, teoricamente, o conceito de desenvolvimentismo e/ou políticas desenvolvimentistas passa a estar vinculado a uma consideração básica, na qual é verificada a partir da coesão socioeconômica, destarte, em carta a Riccardo Campa, datada de 22 de junho de 1970, Furtado esclarece de forma objetiva:

O “desenvolvimentismo” é uma forma de conservadorismo, pois parte da premissa de que as estruturas econômicas e sociais que se formaram na Europa a partir da Revolução Industrial e que estão indissoluvelmente ligadas ao capitalismo podem ser transplantadas para a América Latina. Se não se considera o estruturalismo, a classificação que me parece corresponder ao meu pensamento é a de “nacionalismo reformista”, embora meu reformismo esteja ligado à ideia de sociedade aberta e que meu ponto de vista seja de que a sociedade brasileira jamais foi aberta em seu setor rural. Esse ponto de vista o expus em minha *Pré-revolução brasileira* (1961) (Arquivo Celso Furtado, 1970).

Durante o período do governo de Juscelino Kubistchek houve uma intensa mobilização em prol do desenvolvimento representado pelo slogan “50 anos em 5”, com a construção de Brasília e suporte às multinacionais, com uma proposta de abertura do mercado brasileiro ao capital e aos investimentos estrangeiros, logo, no momento posterior deu-se o início ao processo de abertura econômica brasileira.

Durante o regime militar, o Estado Brasileiro encontrava-se fragilizado do ponto de vista da democracia, nessa fase ocorreu grande obras e investimentos em infraestrutura como na construção da Transamazônica, da Usina Nuclear em Angra dos Reis e ademais. Nesse momento também, as políticas voltadas para o campo estavam atreladas ao modelo agrícola produtivista, com base na adoção dos pacotes tecnológicos da revolução verde que datam de 1960 a 1980.

Com o fim do regime militar em 1985 ficou em aberto a possibilidade de se eleger um representante pelo voto direto, assim feito, a ausência de ações durante os anos 80 deixou o país em uma profunda crise política e econômica, inserida no contexto do neoliberalismo, fato este que o fez agravar mais ainda o país, além dos escândalos no governo de Fernando Collor de Mello.

No governo de Fernando Henrique Cardoso, em meados dos anos de 1990, contratou uma equipe de economistas estadunidenses para elaborar um plano econômico, com o objetivo de conter a inflação descontrolada da época, sendo que não foram alcançados os resultados esperados como crescimento da economia brasileira que não atingindo os superávits produtivos, fato este que gerou desconfiança popular e nas eleições de 2002, o candidato Luís Inácio Lula da Silva, retomando um discurso desenvolvimentista feito por Vargas no passado vence as eleições e muda o panorama não só político, mas também econômico e social do país.

O projeto de desenvolvimento atingiu alto grau de coesão, interiorização das universidades, desenvolvimento das indústrias, maiores investimentos no país, o Brasil figurou entre as 10 maiores economias do globo, fazendo dar importância do mesmo nos debates, e conferências com as nações mais desenvolvidas do mundo. Com destaque para a criação das políticas públicas estratégicas para o desenvolvimento rural sustentável. Os fatores que contribuíram para essas mudanças são apresentados no próximo item, a agricultura familiar e desenvolvimento rural.

Posteriormente, na mesma linha de pensamento Dilma Rousseff, continua com o projeto de seu antecessor, mas, com intensas divergências e fortalecimento da

oposição, as ações e planos de governo deixaram de ser efetivados, o que diante do cenário de turbulências dos presidentes anteriores em esquemas de corrupção ligados a empresários e partidos políticos, o impeachment fora efetivado no ano de 2016.

Assumindo o vice na condição de presidente titular da república, Michel Temer, adotou políticas “antidesenvolvimentistas” e arbitrárias do ponto de vista institucional, e com a fragilização da própria democracia; no entanto, em meados de 2017 um novo escândalo sobre corrupção envolvendo também denúncias contra o vice presidente fora escancarado, agora o futuro do país será escrito a partir dos próximos capítulos da história.

Nesse sentido, a seguir busca-se apresentar os diferentes conceitos a respeito da definição do território, uma vez que, há o retorno à discussão deste conceito pelos estudiosos acadêmicos, exemplificando a ciência geográfica, como afirma Andrade (2004) este conceito atualmente está no mesmo patamar de discussão de categorias importantes dessa ciência, como espaço e região. Bem como, pelo governo brasileiro que a partir de 2003 utiliza-se para formulações de políticas para o desenvolvimento do meio rural, a partir da escala dos territórios institucionais, criados e delimitados a partir de critérios geográficos, a partir de redefinição e ampliação,

Assim, apresenta-se a definição de território para as ciências naturais, e posteriormente com maior ênfase o conceito para a ciência geográfica, desde autores clássicos aos atuais, e adiante, compreende-se o conceito de território institucionalizado incorporado outros critérios multidimensionais, pois como destaca Alcântara (2013, p. 95) “já se encontra consolidado a opção do território como escala para intervenção da política de desenvolvimento no espaço rural brasileiro.”

O território para as ciências naturais como destaca Andrade (2004) se constitui como uma determinada área que sofre influência e predomínio de uma espécie de animal. Ou seja, o que irá definir um território é a existência de uma única espécie faunística que se sobrepõem as demais em uma dada área, conforme salienta o autor:

Nas ciências naturais, o território seria a área de influência e predomínio de uma espécie animal que exerce o domínio dela, de forma mais intensa no centro, perdendo esta intensidade ao aproximar-se da periferia, onde passa a concorrer com domínios de outras espécies. (BRUNET, 1992 *apud* ANDRADE, 2004, p 19)

Em contra partida a definição de território para geógrafos mostra-se ao longo do processo de evolutivo da ciência (concomitantemente as novas relações sócias),

muito mais complexo, uma vez que este é composto por diferentes variáveis que o caracterizam.

A partir dos clássicos como Frederico Ratzel o território se apresenta com base na perspectiva da discussão política, como forma de controle pelo Estado (Andrade, 2004). No entanto como salienta Souza (2013), o uso da expressão território se confunde com o solo, a expressão território em Ratzel não estava relacionado a uma categoria científica, pois:

O termo *Territorium* é usado com parcimônia na *Politsche Geographie*, e, quando ele é usado, se refere a um recorte político-espacial que praticamente se “confunde com *Boden*, com o solo, esse fator de coerência material do Estado”— e que era a verdadeira pedra angular do discurso ratzeliano. (SOUZA, 2013, p. 94)

O autor evidencia que mediante as condições históricas e do cenário político-ideológico de sua época Ratzel não teve necessidade de “emancipar” território enquanto categoria Souza (2013) aponta também que ao longo da história essa característica do território esteve atrelado na geografia principalmente à escala do território nacional sob a legitimação do Estado Nação (Estado territorial), a partir da perspectiva de conhecer para dominar, levando em consideração “as características geológicas e os recursos naturais de uma certa área, o que se produz ou quem produz em um dado espaço, ou ainda quais as ligações afetivas e de identidade entre um grupo social e seu espaço”. (SOUZA, 2013, p. 78).

Assim, a partir do exposto, é importante destacar como afirma diversos autores (RAFFESTIN, 1993; SOUZA, 2013; ANDRADE, 2004; HAESBERT, 2007; ALCANTARA, 2013) que há uma confusão histórica por parte de alguns geógrafos que tratam território e espaço como sendo sinônimos.

Sobre esta ausência de clareza Raffestin (1993) apontava o uso de território e espaço como equivalentes entre os geógrafos, o que resultava em confusão para determinar o objeto ao qual se analisava. Dessa maneira o autor também destaca que é necessário compreender que, o espaço antecede o território, isto é, o espaço preexiste antes de qualquer coisa, logo, o território é formado a partir do espaço como resultado de uma ação do indivíduo.

Assim conforme Saquet (2011) é importante entender o espaço geográfico para compreender o território, pois ambos, mesmo sendo diferentes epistemologicamente e ontologicamente, não estão separados, isto é:

Em outras palavras, o território é resultado do processo de produção *do* e *no* espaço. (...) Para nós, espaço e território se confundem e se revelam mutualmente. Um está no outro. Ambos se efetivam pelas atividades dos homens, são sociais, portanto produzidos. (...) Acreditamos que não é possível separar o inseparável, o uno e pensar o território separadamente do espaço. (SAQUET, 2003/2001 apud SAQUET, 2011, p. 23)

Na mesma perspectiva se expressa também que “O conceito de território não deve ser confundido com o de espaço ou de lugar, estando muito ligado à idéia de domínio ou de gestão de determinada área. Assim, deve-se ligar sempre a ideia de território à ideia de poder” (ANDRADE, 2004, p. 19).

Como é destacado por último pelo autor, o território entendido a partir da dimensão política é mediado pelas relações de poder, como um dos principais componentes deste. Raffestin (1993) foi quem inicialmente direcionou a construção do território a partir desta perspectiva, em que a construção do território se constitui mediante as ações dos sujeitos sociais como sendo “um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder.” (RAFFESTIN, 1993, p. 144).

Nesse sentido, o território é um espaço construído a partir de relações sociais que se caracterizam pelo poder de dominação em que houve dispêndio de trabalho sobre determinado espaço. Mas, conforme Costa (2011) deve-se levar em consideração “o processo dinâmico que altera ou se transforma no tempo, no qual o território é produto do capital e que deve garantir seu processo de acumulação, tornando assim um foco flexível no uso do território” (COSTA *et all* 2011, p. 128). Conforme Saquet (2011) o espaço, tempo e território são conceitos instâncias do real, estreitamente articulados, diferente do que é considerado por Raffestin, ou seja:

Espaço, tempo (coexistente e histórico) e território são conceitos e instancias do *real* intimamente articulados. (...) Diferentemente da compreensão de Raffestin (1980/81/93) sobre o espaço geográfico e de acordo com Souza (1995) sobre esta questão, não entendemos o espaço apenas como palco, receptor de ações, substrato. O espaço geográfico tem um valor de uso, um valor de troca e é elemento constituinte do território, também, política e simbolicamente. Espaço e território são processos indissociáveis de nossa vida cotidiana (...). (SAQUET, 2006, *apud* SAQUET, 2011, p. 25).

Haesbert (2007) também evidencia que Raffestin (1992) distingue o espaço enquanto “prisão original”, primeira e o território, a “prisão que os homens criam para si”, mas há autores que discordam dessa análise como Souza (1995:97) que

privilegia a dimensão política quando define o território como sendo um “campo de forças, as relações de poder espacialmente delimitadas e operando, destarte, sobre um substrato referencial” Haesbert (2007, p. 42).

A partir desta análise Souza (2013) aprofunda essa definição propondo que o território é “um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” segundo “quem domina ou influencia e como influencia e como domina esse espaço.” (SOUZA, 2013, p. 79).

Como fundamental para entender as relações de poder, em sua análise o autor frisa que há superposições e confusões quando se refere à noção de poder, violência, dominação, entre outros; com isso ele busca mostrar a diferença entre esses recursos, que são formas de dominação específicas.

Assim, Souza (2013) fundamenta sua análise com base nos ensaios de Arendt (1983) quando difere o poder e violência, onde, quando se refere à dominação de um povo, o poder é legitimado pelos os indivíduos que concebem a uma pessoa, uma vez que esta esteja associada a uma comunidade política; já a violência é o instrumento de coerção forçada para que haja a dominação, logo violência e poder são distintos.

Dessa maneira Saquet (2011) enfatiza que o poder está no âmbito de todas as relações, isto é:

O poder é exercido por autoridades nas famílias, nas associações, no mercado, nas instituições, nas nações e significa influencia ideológica e vigilância. Há regulação social em diferentes níveis espaciais, uma *administração* do espaço através do exercício do poder. (SAQUET, 2011, p. 19).

A esse respeito Becker (2005) quando analisa as diferentes compreensões sobre o conceito de território, aponta algumas exceções, que todos reconhecem que o poder é um componente básico do território, e este é considerado também uma categoria social de análise, ou seja:

É possível, então, definir-se território como espaço social da prática social: implica a apropriação de uma parcela do espaço, como qualquer prática social implica a noção de limite e manifesta uma intensão de poder, inclusive, sobre os movimentos. É também um produto usado, vivido e utilizado para a prática social (Sack, Raffestin, Becker). (BECKER, 2005, p.73)

Assim, a partir dessas concepções, outros autores compreendem que “o território é produto dos atores sociais, pois são os homens, por intermédio da

apropriação (dominação) do espaço - ecossistema natural - que produzem o território” (LIMA 2012, p. 53, SAQUET, 2011).

Desse modo em sua análise Milton Santos (1998) afirma que o território deve ser entendido a partir do uso (identidade) e não o território em si, “O território usado é sinônimo de objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado” (SANTOS, 1998, p. 16). Destarte Haesbert (2007) aponta que

sem dúvida o homem nasce com o território, e vice-versa, o território nasce com a civilização. Os homens, ao tomarem consciência do espaço em que se inserem (visão mais subjetiva) e ao se apropriarem ou, em outras palavras, cercarem este espaço (visão mais objetiva), constroem e, de alguma forma, passam a ser construídos pelo território. (HAESBERT; LIMONAD, 2007, p. 42)

O autor caracteriza o território como resultado da construção histórica e, portanto, social, a partir de relações de poder (concreto e simbólico) que envolvem, concomitantemente, sociedade e espaço geográfico (que também é sempre, de alguma forma natureza).

Assim, como afirma Raffestin (1993), uma vez que os atores sociais se relacionem em busca de alterar as relações entre si e com a natureza, eles se auto modificam, dessa maneira a relação de poder se torna inevitável, logo não há possibilidade de que haja relações sem poder, pois qualquer tipo de relação entre indivíduos é mediada, a partir de poder.

Outros elementos importantes que compõe o território são à identidade, os símbolos (Haesbert, 2007; Santos, 1998). Outra proposição refere-se ao reconhecimento de que os territórios construídos e desconstruídos, em diferentes escalas temporais e espacial (Souza, 2013).

Destarte, diante do apresentado percebe-se que o conceito de território evoluiu tornando-se mais complexo, considerando principalmente a ciência geográfica, isso decorrente das diversas interpretações que consideram os diferentes componentes do território, mas percebe-se que um desses fatores de análise do conceito de território prevalece entre os estudiosos, sendo as relações de poder que permeiam os indivíduos ao longo da sua história.

Dessa maneira, percebe-se através da definição do território usada pelo SDT/MDA que alguns aspectos geográficos foram incorporados, para definir o território usado para formulação e execução de políticas públicas a partir da

perspectiva do desenvolvimento do rural. De acordo as proposições da política territorial, o território se expressa-se caracterizado como sendo:

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições - e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial. (BRAIL, 2005).

Mas como salientar Costa (2010), essa conceituação não apresenta de forma explícita, as relações de poder e o seu hibridismo, que são características do território tratada pelas ciências nem as particularidades territoriais, que devem ser levadas em consideração, superando o caráter normativo e homogeneizador da política de desenvolvimento territorial da SDT.

Nesse sentido, conforme Schneider (2004) o território apresenta-se como uma “unidade de referência, um nível de operação e agregação adequado para operar o planejamento de ações governamentais e políticas públicas que promovam mudanças e transformações múltiplas no espaço social.” (p, 110).

Sabendo que o processo que caracteriza o território na prática, até então, são relações desiguais individualizadas que privilegia um determinado grupo ou indivíduo, é pertinente ressaltar a importância das particularidades, uma vez que, há uma pluralidade de necessidades em cada território, o que permite apontar que seja levada em consideração a participação e deliberações dos atores sociais.

Nesse contexto, concorda-se com Souza (2013, p. 100-101) que

o território não é simplesmente uma variável estratégica em sentido político-militar; o uso e o controle do território, da mesma maneira que a repartição real de poder, devem ser elevados a um plano de grande relevância de poder, devem ser elevados a um plano de grande relevância também quando da formulação de *estratégias de desenvolvimento sócio-espacial* em sentido amplo, não meramente econômico-capitalístico, isto é, que contribuam para uma maior justiça social e não se limitem a clamar por crescimento econômico e modernização tecnológica.

Como também, com Raffestin (1993) para o qual, todos produzem o território desde o indivíduo, as organizações do Estado: “Do Estado ao indivíduo, passando por todas as organizações pequenas ou grandes, encontra-se atores sintagmáticos que “produzem” o território. De fato, o Estado está sempre organizando o território

nacional por intermédio de novos recortes, de novas implantações e de novas ligações.” (p. 152)

Assim o papel do geógrafo se constitui bastante relevante, para a compreensão e contribuição no entendimento dessas complexas relações sociais na construção da abordagem territorial, à medida que as ações desenvolvidas no território repercutir intensamente nas condições de vida dos atores sociais, dessa maneira ainda conforme Raffestin (1993)

Quando o geógrafo é posto diante de um sistema territorial, ele descobre uma produção já elaborada, já realizada. Produção suscetível de mudanças, contudo suficientemente fixa para ser analisada. Mas toda análise supõe uma linguagem. Sem linguagem não há leitura possível, não há interpretação e, portanto, nenhum conhecimento sobre a prática que produziu o território. (RAFFESTIN, p.153)

Nesse sentido, a política territorial pode ser considerada como uma nova forma de organização do território a partir de escalas menores (territórios da cidadania), mas que sob esse modelo abre-se para a participação social dos territórios, com o intuito de desenvolver não somente o fator econômico a partir do controle do Estado, mas também na capacidade de tomada de decisões de cada indivíduo. Assim, salienta-se que,

Embora responda fundamentalmente a mecanismos de preços, o que caracteriza a agricultura europeia contemporânea é a *organização de seus mercados* por parte do Estado e da profissão agrícola, com intervenção generalizadas na maneira de ocupar as terras, no estabelecimento do padrão técnico adotado, no quê e em quanto produzir, nas principais formas de distribuição e na alocação dos fundos públicos de sustentação do processo produtivo, na implantação de políticas de reciclagem da mão-de-obra e de assistência aqueles que abandonam o setor. (ABRAMOVAY, 1998, p. 206)

Consequentemente entende-se que haverá uma nova interação no território de forma articulada em primeiro momento entre os atores sociais e o Estado, que poderá de fato estabelecer rebatimentos positivos nas condições de vida desses indivíduos. Assim, conforme Freitas *et all* (2010), esta nova abordagem direcionada para o desenvolvimento dos espaços rurais permitiria romper com o caráter setorial das políticas públicas e das intervenções do Estado.

2.2 Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural

Conforme destaca Mendes (2012), a agricultura é essencial a existência humana, datando há quase 10.000 anos a.C. Desse modo, enfatiza-se a sua importância, considerando a necessidade de incentivar e potencializar esta atividade; caracterizada de forma geral como o conjunto de operações que transformam o solo para produção de vegetais que servem de alimentação para o homem.

Entende-se que a produção agrícola com base na produção familiar fornece grande parte dos alimentos que compõem a cesta básica da população, gera renda e emprego para os produtores, pois além do consumo produz-se para a venda. Ainda que as atividades não-agrícolas estejam sendo incorporadas cada vez mais pelos agricultores garantindo maior poder para a sustentação das unidades familiares, a agricultura deverá continuar sendo o lastro da unidade familiar rural garantindo a existência da população rural.

Por isso, salienta-se a necessidade de ações contínuas para o fortalecimento dos agricultores familiares, sendo que, a partir dos anos de 1990 deu-se um grande passo na elaboração de políticas públicas que objetivam atender as necessidades dessa categoria, no entanto, a partir de meados de 2016 vem ocorrendo uma grande perda desses estímulos por parte do governo interino instaurado no país, o que deixa incertezas sobre o futuro da continuidade ou existência das políticas para os agricultores.

É pertinente que haja intervenção do Estado garantindo o aperfeiçoamento agrícola deste segmento, assegurando a permanência dessa população no campo, e a produção de forma alto suficiente, para que estes posteriormente tenham autonomia de produção e comercialização.

Concorda-se com Abramovay (1998) que “O panorama descritivo da agricultura familiar contemporânea seria inaceitavelmente incompleto se nele não se incluíssem ao menos alguns aspectos referentes à organização dos mercados e ao papel crucial desempenhado pelo Estado.” (p. 180)

Os segmentos que analisam e discutem a temática estão associados principalmente aos discursos dos movimentos sociais rurais, órgãos governamentais, e os intelectuais acadêmicos (Schneider, 2003). Assim, o termo agricultura familiar é entendido a partir de diferentes vieses quanto aos princípios definidores pelos estudiosos e segmentos, tornando-o complexo e dificultando uma definição única.

Conforme Carneiro (2000):

A idealização de classificar e construir tipologias para distinguir e organizar a sociedade é antiga igual a própria existência das sociedades humanas, logo são construção da mente humana, produto da sociedade. Por isso toda abordagem e a interpretação da realidade parti da escolha de uma construção teórica que irá definir o que se propõem a analisar. No entanto não há uma teoria mais ou menos verdadeira pois estas servem a determinados interesses sobre o social, logo a melhor forma de explicar os fatos selecionados pela observação é legitimar-se como a melhor representação possível da realidade (CARNEIRO, 2000).

Dessa maneira, atualmente um dos conceitos referente à agricultura familiar denomina esta como sendo a representação de diversas categorias sociais, não sendo mais viável considerar estes apenas como pequenos produtores, pequena produção ou trabalhadores rurais, que desenvolvem atividades ligadas diretamente com a produção de sementes para o auto sustento alimentar da unidade familiar (Mendes, 2012).

Outra definição desse termo, leva em consideração que o funcionamento e investimentos na unidade produtiva seja realizada por membros da família de laços sanguíneos ou casamento, sendo a maior parte da mão-de-obra fornecida pelos membros da família, e a propriedade dos meios de produção devam pertencer à família (FAO-IN CRA *apud* Santos & Gois, 2011).

Também, destaca-se a definição do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS (2004) que considera a agricultura familiar como uma forma de produção onde predomina a relação entre gestão e trabalho, sendo os agricultores familiares que desenvolvem o processo produtivo, dando ênfase na diversificação e utilizando o trabalho familiar, que poderá eventualmente ser complementado pelo trabalho assalariado.

Segundo Niederle & Schneider (2008) agricultores familiares para além dos elementos de identificação, são caracterizados pelas condições sociais econômicas do modo pelo qual se dá sua inserção e interação com a sociedade mais ampla.

De acordo com a legislação (Lei nº 11.326/2006) , considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que desenvolve atividades no meio rural, atendendo ao seguintes critérios: não possui título com área maior do que 04 (quatro) módulos fiscais; a mão de obra utilizada nas atividades do estabelecimento ou empreendimento deve ser principalmente familiar; a renda familiar deve ter um percentual mínimo originada de atividades econômicas desenvolvidas no próprio

estabelecimento ou empreendimento; e seu estabelecimento ou empreendimento deve ser gerido com sua família.

São considerados também beneficiários desta Lei: silvicultores, (cultivem florestas nativas ou exóticas promovendo o manejo sustentável do ambiente); aquícultores (explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede); extrativistas (exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, com exceção os garimpeiros e faiscadores); pescadores (realizam a atividade pesqueira artesanalmente).

Dessa maneira, nesse estudo adota-se o conceito conforme descrito na lei, uma vez que as diretrizes para formulação das políticas públicas são criadas e instituídas a partir dessa definição. Pois, a partir da década de 1990 no modelo de desenvolvimento rural brasileiro se destaca a consolidação da agricultura familiar enquanto categoria explicativa de uma determinada forma social de produção e segmento prioritário para investimentos públicos. (ABRAMOVAY 1992, SCHNEIDER *et al* 2003, FAVARETO 2007).

A agricultura familiar apresenta características diferentes em comparação à agricultura não familiar, pois a terra é local de trabalho e moradia, e a sua produção é diversificada, além disso:

A agricultura patronal, com suas levas de bóias-frias e alguns poucos trabalhadores residentes vigiados por fiscais e dirigidos por gerentes, engendra forte concentração de renda e exclusão social, enquanto a agricultura familiar, ao contrário, apresenta um perfil essencialmente distributivo, além de ser incomparavelmente melhor em termos sócio-culturais. Sob o prisma da sustentabilidade (estabilidade, resiliência e equidade), são muitas as vantagens apresentadas pela organização familiar na produção agropecuária, devido à sua ênfase na diversificação e na maleabilidade de seu processo decisório. A versatilidade da agricultura familiar se opõe à especialização cada vez mais fragmentada da agricultura patronal. (VEIGA, 1996, p. 395)

De acordo com Brose (1999), pode-se destacar três definições a partir do nível de produção que as famílias estão inseridas, sendo as unidades familiares consolidadas definidas como sendo aquelas que dispõem de mecanismos de comercialização agrícola regulares que garantem a reprodução da força de trabalho mantidas as atuais condições, nos moldes das “family farms” americanas; a categoria em transição estão inseridos de forma fragilizada no mercado, e estão sujeitos a que

um desequilíbrio na renda familiar leve ao abandono de suas atividades; as unidades familiares de subsistência caracterizam-se pela concentração no autoconsumo e na venda da mão-de-obra de forma sazonal.

É importante também frisar que agricultura familiar não é sinônimo de pobreza, tomando os exemplos utilizados nos estudos de Abramovay (1998) quando ele destaca:

O que os exemplos dos Estados Unidos, do Canadá, da Europa, em suma de todos os países capitalistas centrais, mas também de boa parte do sul do Brasil e de São Paulo mostram é que familiar não é necessariamente precário: a existência de unidades produtivas contando majoritariamente com o trabalho da família, mas que a seu volume e valor é a regra no Hemisfério Norte. (ABRAMOVAY, 1998, p. 142)

Dito isto, destaca-se que a agricultura familiar brasileira desempenha um papel importante, levando em consideração que mais 84% dos estabelecimentos agropecuários do Brasil pertencem aos agricultores familiares de acordo com censo agropecuário de 2006. A área ocupada por agricultores familiares correspondia a 80,25 milhões de hectares, equivalente a 24,3% da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários brasileiros, no entanto, os estabelecimentos não familiares, representando apenas 15,6% do total dos estabelecimentos, ocupavam 75,7% da área ocupada, comprovando que a uma estrutura agrária do país ainda é concentrada.

A produção de alimentos tem participação satisfatória no abastecimento do mercado brasileiro destacando-se os principais produtos da cesta básica, sendo 34% do arroz, 70% do feijão, 87% da mandioca, 46% do milho, e 21% do trigo, 38% do café, além de 30% dos bovinos, 60% do leite, 50% das aves e 59% do rebanho suíno, (Censo, 2006).

Leva-se em consideração também que, de acordo com Abramovay (1998, p. 29) “é fundamentalmente sobre a base de unidades familiares de produção que se constitui a imensa prosperidade que marca a produção de alimentos e fibras nas nações mais desenvolvidas.”

Então, enfatiza-se a necessidade de estimular e potencializar essa atividade, sobretudo nas unidades da agricultura familiar, pois além de atender parte da demanda de produtos consumidos no mercado interno, a produção é realizada de

forma segura, levando em consideração a preservação da natureza e a segurança alimentar, dessa forma contribuindo para o desenvolvimento rural sustentável.

As mudanças que levaram a adoção da abordagem de desenvolvimento rural com base na participação da agricultura familiar, são resultante da reestruturação econômica produtiva e institucional que conforme Schneider (2004) com a abertura dos mercados, resultando no aceleração das trocas comerciais e o aumento da competitividade; o surgimento de questionamentos e críticas ao padrão técnico estabelecido; as modificações nas relações pós-fordistas (mais flexíveis e descentralizados); as mudanças no papel do poder público em geral, havendo a descentralização mediante a participação da sociedade civil; e o aumento da atenção para a questão ambiental e as práticas de uso sustentável dos recursos naturais, sendo estes, uma vantagem para a obtenção de créditos e investimentos públicos.

Assim, diante dessas alterações, estudiosos apontam para a necessidade de reconsiderar as abordagens a respeito do que se definia como desenvolvimento. A priori compreende-se que o desenvolvimento deve ultrapassar a esfera econômica, pois está é um dos resultados da efetivação do desenvolvimento, e não o único. Nessa linha de pensamento Brose (1999) enfatiza a essência para o desenvolvimento para além da renda:

A ideia de desenvolvimento implica por exemplo, acesso à educação formal, acesso a oportunidades de formação e especialização profissional, acesso a lazer e vida comunitária, direito a um meio ambiente o menos degradado possível, em acesso a moradia digna, construção da cidadania etc. Em resumo, desenvolvimento representa antes de mais nada acesso à oportunidades de crescimento e realização pessoal. Melhoria da renda é, portanto, um elemento fundamental para o desenvolvimento humano, mas não é o suficiente. (p. 50)

Conforme salienta Sen (2000) a realização do desenvolvimento depende fundamentalmente da livre condição das pessoas, isto é, que todos tenham as liberdades substantivas: serviços de saúde, educação, participação política, trabalho, moradia e lazer, que possa se desfrutar de todas essas liberdades paralelamente, pois a privação de uma é consequência de outra.

Dessa maneira, levando-se em consideração a evolução da abordagem do desenvolvimento, percebe-se que a perspectiva de desenvolvimento associada à expansão econômica começa a perder forças a partir do final da década de 1960 e início dos anos 1970, cedendo espaço a partir de meados dos anos 1980, à concepção

de desenvolvimento sustentável, resultante das modificações institucionais, econômicas e políticas citadas anteriormente.

Assim, a partir de 1990, conforme Hespanhol (2010) o Brasil adota o modelo de desenvolvimento local iniciado na Europa, este segue a proposta dos projetos Ligações entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER) de aproveitamento dos conhecimentos tradicionais, com a valorização dos recursos culturais e naturais, implantação de infraestrutura, atração de empresas e de população para áreas rurais carentes e agregação de valor aos produtos locais.

Dessa perspectiva, o desenvolvimento rural, expresso na busca de outros canais de geração de emprego e renda que não a produção agrícola intensiva, passou a ser eleito, no âmbito da própria Política Agrária Comum, como alternativa às políticas de desenvolvimento territorial. (ORTEGA, 2008, p. 98)

A partir das experiências de desenvolvimento os organismos internacionais, especialmente o Banco Mundial, passaram a valorizá-las e a exigir que países subdesenvolvidos incorporassem a abordagem do desenvolvimento territorial. Mas como destaca Brose (1999) não há metodologias de desenvolvimento local para ser aplicadas, segundo o autor, este surge do

Fortalecimento da cidadania, do sucesso econômico do empreendedorismo, de produtos competitivos, do uso sustentável de recursos naturais, da pluralidade institucional, do poder de compra dos consumidores, de preços adequados, da integração de iniciativas públicas, da ênfase na reciclagem, da disponibilidade de recursos financeiros, do *know how* e tecnologia, de um mercado consumidor compatível e de diversos outros fatores. E, principalmente, de decisões políticas das lideranças da comunidade e dos fatores sociais envolvidos.” (BROSE, 1999, p. 55).

No caso da América Latina, a Organização dos Estados Americanos (OEA), por meio do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), passou a promover o desenvolvimento rural sustentável na perspectiva da valorização dos atributos do territórios, denominado de desenvolvimento territorial, suspendendo a visão produtivista e setorial das políticas, considerando a participação social. (HESPANHOL, 2010). Assim,

A emergência da abordagem territorial do desenvolvimento rural pressupõe que o nível adequado de tratamento analítico e conceitual dos problemas concretos deva ser o espaço de ação em que transcorrem as relações sociais, econômicas, políticas e institucionais. Esse espaço é construído a partir da ação entre indivíduos e o ambiente ou contexto objetivo em que estão inseridos.

Portanto, o conteúdo desse espaço é entendido como território. (BROSE, 1999, p. 99)

No Brasil, a abordagem territorial passou a ganhar espaço nas formulações das políticas públicas em 2003 com a criação da Secretária de Desenvolvimento Territorial (SDT) no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), bem como, despertou interesses de outros órgãos governamentais a partir da busca de sinergia local e das potencialidades do território.

Temas como poder local, participação social, autogestão, desenvolvimento sustentável, representação, formas de organização coletiva e movimentos sociais ganharam relevância no país, ao mesmo tempo em que se favoreceu a retomada das discussões sobre desenvolvimento, que “reapareceram sob nova roupagem, agregando diferentes adjetivos, como endógeno, exógeno, sustentável, local territorial, entre outros (specht, ruckert e blume, 2007, p. 02)” (HESPANHOL, 2010, p. 569)

Schneider (2004), aponta como um dos fatores responsáveis pela emergência da abordagem territorial a questão do esgotamento teórico e prático da abordagem regional, que torna evidentes os limites da noção de região ou planejamento regional como unidade de referência para se pensar as ações e políticas públicas destinadas à promoção do desenvolvimento rural, uma vez que esse modelo com base na região priorizou as áreas urbanas e industriais.

As abordagens do desenvolvimento rural se apoiam em pelo menos seis mudanças gerais, relacionadas aos limites e problemas decorrentes do modelo agrícola produtivista, com base nos princípios da “revolução verde” que estaria sendo superada. Seria, um novo olhar da sociedade para agricultura passando está a ser visto mais que fornecedor de alimentos e matérias-primas; a necessidade de um novo modelo agrícola que valorize a diversificação de atividades e a interação entre as agrícolas e não-agrícolas; um novo papel aos centros urbanos e a combinação de atividades “multiocupacionais”, estimulando a pluriatividade; um modelo que redefina o sentido da comunidade rural; a necessidade de novas ações de políticas públicas e o papel das instituições, que não seja direcionadas exclusivamente a agricultura; e por último considerar as facetas ambientais, buscando assegurar o uso sustentável e o manejo adequado dos recursos (Schneider, 2004)

Além disso, comunga-se da ideia de que:

O desenvolvimento local, baseado na agricultura familiar, depende fundamentalmente da intervenção estatal, regulando as assimetrias

do mercado através de políticas públicas. Se deixada à própria sorte frente às forças do mercado, a agricultura familiar se transforma em alvo fácil de monopólios e intermediários que se apropriam do valor agregado da produção. (BROSE, 1999, p.58).

Sob esta perspectiva compreende-se também, desenvolvimento rural como “um processo que resulta de ações articuladas, que visam induzir mudança socioeconômicas e ambientais no âmbito do espaço rural para melhorar a renda, a qualidade de vida e o bem-estar das populações rurais” (Schneider, 2004, p. 98)

É oportuno sublinhar a diferença entre o conceito de desenvolvimento agrícola e desenvolvimento rural, compreendendo que o primeiro refere-se ao “enfoque tradicional, ou produtivista, que é hegemônico no setor técnico e na administração pública desde a Era Vargas: o foco no aumento da produção e da produtividade agrícola. Já o conceito de desenvolvimento rural é bem mais abrangente, e engloba fatores econômicos, sociais, políticos, e ainda elementos não-agrícolas, como por exemplo o turismo rural. (BROSE, 1999, p.48-49). Tendo em vista que,

será sempre necessário analisar-se corretamente o desenvolvimento agrícola para interpretar o desenvolvimento agrário de determinado país ou região, o que permitirá construir uma estratégia de desenvolvimento rural (ou, mais apropriadamente, por incluir dimensões ambientais, o desenvolvimento rural sustentável). Adicionalmente, sob tal estratégia, é provável que um conjunto de iniciativas no plano propriamente local (desenvolvimento local) será igualmente imprescindível. (NAVARRO, 2001, p. 90)

Pode-se falar também, de duas características inerentes ao desenvolvimento rural, como este sendo multisetorial e multifuncional; o primeiro refere-se ao fato de ser em uma base territorial, local ou regional, na qual encontram-se diversas esferas produtivas e de apoio; a segunda característica corresponde as diversas atividades para além da agricultura que as áreas rurais agora desempenha, como o artesanato, produtos naturais, turismo rural, conservação ambiental e também a fixação da população nessa área que antes fornecia mão-de-obra para as áreas urbanas (VEIGA, 1996).

Ortega (2008), citando Sumpsi (2007) destaca os seguintes desafios para o desenvolvimento territorial rural (DTR) brasileiro:

O enfoque do DTR está centrado no desenvolvimento e diversificação produtiva e requer portanto o apoio técnico e financeiro para as inversões produtivas; Falta de experiência das autoridades locais em iniciativas de tipo produtivo e no

desenvolvimento rural, não considerados usualmente como objeto de sua competência; Dificuldade por parte da maioria dos atores, tanto privados como públicos, para passar de uma visão setorial a outra territorial de competitividade; Dificuldade de constituir Organizações Locais pra promover o desenvolvimento rural, que assumam com eficácia a tarefa de identificar as melhores oportunidades econômicas e os eixos de desenvolvimento prioritários do território, e sejam assim capazes de realizar uma verdadeira tarefa de coordenação.

Dificuldade de mobilização de certos atores rurais; Dificuldade para delimitação dos territórios; Dificuldade de encontrar um paladino do DTR dentro do sistema público dos países da Região, assim como de entidades adequadas para levar adiante os programas de DTR.

Nesse sentido, comunga-se com a afirmativa de que para um real desenvolvimento é necessário que “se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estado repressivos.” (SEN, 2000, p. 18)

Logo, diferentemente do mito do progresso, o conceito de desenvolvimento permite operacionalização por meio de políticas públicas decididas atualmente pelo conjunto dos atores sociais. “Cabe elabora-las, implementa-las e avalia-las para preencherem sua função no mundo concreto do aqui e agora.” (HEIDMANN, 2009, p. 38)

2.3 Políticas Públicas para a Agricultura Familiar

Conforme destaca Secchi (2012, p. 4) “Qualquer definição de política pública é arbitrária.”, ou seja, o que e como a política pública é compreendida remete o propósito de quem está a construí-la. Assim, segundo o autor, políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões.

Para Saraiva *et al* (2012) política pública do ponto de vista operacional corresponde a

um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAIVA *et al*, 2012, p. 29)

Assim, identifica-se dois elementos essenciais em uma política pública, sendo um, a intencionalidade pública e o segundo as respostas a um problema público;

assim, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a deliberação de um problema entendido como coletivamente relevante (Secchi, 2012).

Em síntese das diversas definições e modelos sobre políticas públicas, Souza (2006) também destaca outros elementos importantes que são: permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz; envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes; é abrangente e não se limita a leis e regras; é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados; embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo e envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

Em relação ao ciclo da política pública Frey (1997) defende que é necessário levar em consideração as peculiaridades socioeconômicas e políticas das sociedades em desenvolvimento não podem ser tratadas apenas como fatores específicos de “polity” e “politics”, sendo preciso uma adaptação do conjunto de instrumentos da análise de políticas públicas às condições peculiares dessa sociedades.

Nesse sentido, salienta-se também de acordo com Broser (2000) que políticas públicas são resultantes de processos sociais dialéticos, e não de uma formula técnica. Assim, a participação na construção de políticas públicas não é um ‘presente’ que alguma liderança política concede. É um espaço a ser ocupado ativamente pela sociedade civil. Logo,

A participação é resultado de um longo processo de democratização e construção da cidadania que transforma aos poucos a sociedade e os espaço público. Para que haja desenvolvimento é necessária a participação, participação política em termos de reflexão diálogo e – é claro também- divergências e conflitos. (BROSER, 2000, p. 65).

Por isso, conforme Frey (1997) a análise das políticas públicas devem buscar compreender a participação das instituições, levando-se em consideração a interferência de padrões peculiares de comportamento político como o clientelismo, o populismo ou o patrimonialismo que eventualmente exercem uma influência maior na definição das políticas públicas do que as instituições formais, ou seja:

estes vícios políticos desconfiguram e descaracterizam os arranjos institucionais formais. Isto significa para a ‘policy analysis’ no contexto brasileiro, levando em conta a situação política e social específica do País, que é preciso analisar as instituições no sentido de saber se elas realmente exercem um papel importante e decisivo

nos processos de formação de vontade e de decisão, e se não, quais conseqüências isto acarreta para o processo político em geral [O'Donnell, 1991, p. 27]. (FREY, 1997, p. 246)

A origem das políticas públicas enquanto termo e articulação do Estado, se remete aos EUA, formulada em ambiente acadêmico e que, de acordo com Laswell (1936) introduz a “policy analysis” (análise de política pública), ainda nos anos 30, como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Destaca-se que dentro de um pensamento estadista sobre a organização das ações sociais que, de acordo com Secchi (2010, p. 02), na qual:

considera as políticas públicas, analiticamente, monopólio de atores estatais. Segundo esta concepção, o que determina se uma política é ou não “pública” é a personalidade jurídica do formulador. Em outras palavras, é política pública somente quando emanada de ator estatal (HECLO, 1972; DYE, 1972; MENY E THOENIG, 1991; HOWLETT E RAMESH, 2003).

Compreender as políticas públicas na sistemática de desenvolvimento social e humanitário é afirmar a participação do Estado como interventor na elaboração de planejamentos estratégicos no sentido de uma lógica assistencial, como por exemplo, no Brasil, cujas ações foram implementadas e institucionalmente validadas pela Constituição Federal de 1988, na qual exemplificava a importância de se promover um processo de descentralização institucional formulada nos princípios da autonomia cidadã e na criação de políticas públicas.

Uma das questões relevantes e que deve-se fazer refletir são as próprias desigualdades econômicas existentes na sociedade, destacada por Pedro Demo, correspondendo “O papel do Estado seria certamente, não de aprofundar o estigma das distâncias sociais, mas de encurtá-las, mesmo que seja inevitável aceitar que na periferia as coisas jamais serão como no centro” (1992, p. 22).

Ressalta-se que o desenvolvimento integrado em sociedade deve estar orientado em sua essência na organização dos sujeitos sociais de forma homogênea, e que, dentro de um sentido de cooperação venham a discutir a melhor pensar sobre os problemas a serem enfrentados, tendo como objetivo resolvê-los, assim, desta maneira Friedman expõe em *Capitalismo e liberdade*:

(...) os valores de uma sociedade, sua cultura, suas convenções sociais, todos eles desenvolvem-se de idêntica maneira, através do

intercâmbio voluntário, da cooperação espontânea, da evolução de uma estrutura complexa através de tentativas e erros... (1977, p. 68).

Ao longo da história o meio rural brasileiro foi desfavorecido quando comparado às áreas urbanas, no que concerne a políticas públicas no contexto social, cultural e econômico. Bem como no campo, onde se perpetuou uma relação de extrema desigualdade regional, concentração de terra e relações de trabalho escravo que constituiu-se fatores característicos do meio rural, em outras palavras:

(...) consegue-se identificar que no período colonial a estrutura fundiária brasileira era marcada pela presença de grandes propriedades associada à exploração do trabalho e a subversão dos trabalhadores aos seus patrões. No segundo momento, a mão de obra escrava utilizada anteriormente foi substituída pelo assalariamento, mas, no entanto, a exploração da força de trabalho e as desigualdades continuaram funcionando como elemento identificador da relação de trabalho no meio rural. Este é um traço marcante da realidade brasileira que está presente em todas as regiões do país com suas singularidades territoriais, e ao mesmo tempo, caracterizado pela pluralidade social, econômica e cultural. (MENDES, 2012, p. 122).

Dessa maneira, percebe-se que essa condição de desigualdade é decorrente do processo histórico sendo que, essa desigualdade hoje se apresenta com menos intensidade devido a ações do governo e que características desse processo ainda estão presentes, nos dias atuais influenciando na estrutura e organização das relações no meio rural.

A partir da década de 1930 o governo começou a direcionar políticas de crédito para o meio rural como a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI-1930); o Sistema Nacional Agrícola de Crédito Rural (SNCR - 1965) (Mendes, 2012). Porém é útil ressaltar que:

(...) a política de crédito rural no Brasil emergiu diante da necessidade dos grandes produtores rurais em manter sua produção diante do contexto de instabilidade econômica oriunda da instabilidade macroeconômica. Para tanto, os pequenos produtores e os produtores agrícolas de menor valor de mercado ficaram fora da pauta principal no processo de desenvolvimento rural entre os anos de 1930 a 1990 (MENDES, 2012, p. 123).

Segundo Hespanhol (2010) o modelo de política pública seguido pelo Brasil da década de 1960 a início dos anos 1980 tinha objetivo de aumentar a produtividade, com base na adoção do pacote tecnológico da Revolução Verde, com o enfoque essencialmente setorial favorecendo agricultura patronal, uma vez que, só

tiveram acesso ao SNCR esses produtores, pois os pequenos e médios não ofereciam garantias exigidas pelo sistema financeiro.

Assim, compreende-se que essas primeiras políticas de crédito rural não atendia as necessidades dos pequenos produtores, bem como não objetivava diminuir as disparidades existentes. Como afirma Veiga (1996):

Contrariamente ao que ocorreu na Europa do Leste e, com raras exceções, no vasto capitalismo periférico, todos os governos do chamado “primeiro mundo” adotaram, desde o início do século 20, políticas agrícolas e fundiárias que favoreceram a progressiva afirmação da agricultura patronal. O Brasil é um dos exemplo mais chocantes da opção inversa, isto é, de enorme tolerância com a oligarquia e claro favorecimento da agricultura patronal. Com exceção do fluxo colonizador que partiu do extremo sul e permitiu a afirmação da agricultura familiar até o sudoeste do Paraná (p.387)

Até o início da década de 90 não havia políticas de abrangência nacional, voltada para atender especificamente os agricultores familiares, sendo que estes eram denominados apenas de forma instrumental e impreciso em relação à burocracia estatal brasileira.

O espaço rural, nesse contexto, era apreendido apenas como *locus* da produção de alimentos e matérias-primas. Além do seu caráter setorial, essas políticas eram concebidas a partir dos interesses (*lobbies*) econômicos dominantes, especialmente das oligarquias rurais e de setores urbano-industriais ligados à agricultura, sem que houvesse qualquer tipo de discussão ou mesmo de participação no âmbito institucional dos demais segmentos sociais (pequenos produtores, trabalhadores rurais etc.) que compõem o campo brasileiro. (HESPANHOL, 2010; BACELAR, 2003)

De acordo com Mattei *apud* Gois & Santos (2011) as reivindicações e questionamentos dos trabalhadores rurais começaram a ser discutidas, inicialmente na Constituição de 1988, e posteriormente ganharam visibilidade nas “Jornadas Nacionais de Luta” da primeira metade da década de 1990, assim ocuparam terminantemente a agenda pública destinada ao meio rural; bem como, os estudos realizados (FAO, INCRA, Graziano) permitiram uma definição conceitual da agricultura familiar, estabelecendo um conjunto de diretrizes que deveriam guiar as formulações de políticas para esse segmento:

Em resposta às reivindicações das organizações representativas da agricultura familiar, a Lei Agrícola (8.171/91) consagrou o princípio de uma política diferenciada para as necessidades do ‘pequeno

agricultor'. Mas é especialmente desde 1995, com o fortalecimento da pressão exercida pelos movimentos sociais, que vem se ampliando a discussão nacional sobre estratégias para o fortalecimento da agricultura familiar com iniciativas inovadoras, (...). Será preciso porém, além disso, reorientar todo o conjunto de políticas públicas que tem não só favorecido a agricultura patronal, mas que principalmente tem reduzido as oportunidades de desenvolvimento da agricultura familiar. (BROSER, 2000, p. 73)

Nesse sentido, com a publicação da Constituição de 1988, houve um reordenamento do Estado brasileiro, em que suas ações estatais se constituíram a partir da descentralização, novos mecanismos da gestão social das políticas públicas foram introduzidos, com o intuito de permitir maior acesso dos beneficiários aos recursos públicos. Dessa forma, segundo Gois & Santos (2011) citando Mattei, houve um aumento crescente dos conselhos de gestores, no âmbito de políticas setoriais, políticas gerais em esfera federal, estadual e municipal.

A adoção de novas diretrizes para as políticas do Estado brasileiro, também correspondem à outras mudanças na conjuntura nacional, relacionadas as reivindicações por mudanças políticas das organizações da sociedade civil, com destaque para o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem terra (MST), e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG; a abertura política e o processo de redemocratização; o Estado brasileiro, deixou de ser o principal financiador da modernização da agricultura, reduzindo os créditos e subsídios disponíveis; e com a adoção do modelo neoliberal, (HESPANHOL, 2010).

O país também sofreu influência internacional, no caso das políticas europeia como já destacado, sobretudo do Programa LEADER, que valorizou o local como referência territorial, com a descentralização das ações e a participação dos diferentes agentes locais nas etapas que marcaram o desenvolvimento dos projetos.

Assim, é oportuno destacar a criação do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), na década de 1990, pois, foi a primeira política em âmbito nacional formulada para dar suporte assistencial às unidades familiares no meio rural. Até então, as políticas públicas eram elaboradas levando em consideração a abordagem regional, privilegiando a determinados setores da economia.

Assim, o PRONAF “foi criado em 1996 pelo governo federal, para dar suporte ao desenvolvimento rural, com a finalidade de implementar linha de crédito

para custeio diferenciado para financiar a agricultura familiar em todas as regiões brasileiras.” (MENDES, 2012, p. 127)

O programa tem como objetivo fortalecer as atividades do produtor familiar a partir de desenvolvimento sustentável considerando este como segmento gerador de trabalho e renda, propiciando o crescimento e a variedade da produção, proporcionando melhor qualidade de vida (no âmbito econômico, social e ambiental) por meio de vantagens como o financiamento de custeio e investimentos com os encargos e condições que se adequam a realidade da agricultura familiar; o crescimento da renda, a partir da melhoria da produção, do uso racional da terra e do estabelecimento e a disponibilidade de novo crédito para os agricultores que saldarem suas dívidas no tempo determinado.

Nesse contexto, outra grande conquista institucional para os agricultores familiares, corresponde a ascensão, a quase duas décadas, de políticas públicas através da abordagem territorial no lastro do desenvolvimento rural, concorda-se com Carmém Santos:

considera-se que o termo política pública, quando aplicado à política territorial, econômica, social, ambiental, educacional, entre outras, está especificando estratégias de governo (não isolada), que vinculam planos, programas e projetos aplicados em determinadas áreas de atuação do governamental, em conformidade com suas diretrizes. Essas ações tomam forma de relações (políticas, sócias, jurídicas) não podendo ser compreendidas por si mesmas, mas como uma maneira de expressar as relações, em busca do desenvolvimento. (SANTOS, p. 71)

Assim, a política territorial se materializa a partir da criação em 2004 da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), extinto atualmente, sendo que os principais objetivos eram a constituição de “territórios rurais”.

A SDT tem como finalidade articular, promover e apoiar as iniciativas da sociedade civil e dos poderes públicos, em favor do desenvolvimento de regiões onde prevalece agricultores familiares e beneficiários da reforma agrária. Incentivando as capacidades humanas e da autogestão dos territórios rurais, contribuindo desse modo para a redução das desigualdades regionais e sociais, como também, integrar os territórios rurais ao processo de desenvolvimento nacional. (BRASIL, SDT, 2017 b)

A Secretaria tem como estratégia de ação de atuação a abordagem territorial do desenvolvimento expressa no Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais. Tendo em vista que,

a abordagem territorial é uma visão essencialmente integrada de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas. Essa abordagem considera que a equidade, o respeito à diversidade, a solidariedade, a justiça social, o sentimento de pertencimento, a valorização da cultura local e a inclusão social são objetivos fundamentais a serem atingidos. (SDT, 2017)

De acordo com a SDT a implementação das estratégias de apoio ao desenvolvimento sustentável dos territórios rurais segue um conjunto de diretrizes. É importante salientar também que os eixos centrais definidos pelo programa são: o fortalecimento da gestão social; o fortalecimento das redes sociais de cooperação; dinamização econômica nos Territórios Rurais e articulação de políticas públicas.

A implementação do programa do MDA foi através dos Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER) e também pelas Comissões de Instalação das Ações Territoriais (CIAT), constituindo-se como fóruns de gestão políticas e programas para o desenvolvimento, principalmente para aplicação de recursos do Proinf Infraestrutura e serviços, que posteriormente era atribuições dos conselhos municipais (FAVARETO, 2007).

O Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PDSTR) teve como principal resultado a identificação de 160 territórios rurais no país. Assim, em 2007 esse programa foi finalizado devido a seus limitados resultados, sendo criado em 2008 o Programa Território da Cidadania (PTC).

No âmbito desses territórios, um leque de políticas foram articuladas, como PAA e PNAE, que são o foco do presente trabalho com objetivo de estudar os avanços e desafios existente para sua efetivação. Entendo os mercados institucionais como sendo a realização da compra de produtos advindos da agricultura familiar por meio do governo nas três esferas governamentais, de caráter contínuo e/ou esporádico, para fins diversos de distribuição de alimentos saudáveis e seguros para os grupos identificados com insegurança alimentar, bem como o fortalecimento dos agricultores familiares por meio da comercialização de seus produtos. Tendo em vista que,

Nas imperfeições do mercado o Estado deve interferir para proteger as populações excluídas desse processo. Nesse sentido, o mercado institucional aparece como alternativa para inclusão dos

agricultores ao mercado, especialmente os mais descapitalizados e distribuição de alimentos seguros e saudáveis, para grupos de pessoas com insegurança alimentar. (SEPULCRI, 2010, P. 6)

Assim, a seguir destacam-se as características legais dos programas, salientando a trajetória dos recursos repassados ao longo dos anos, sendo que os dados e informações do PNAE, referente à compra de alimentos advindos da agricultura Familiar ainda são ínfimos, levando em consideração que sua integração ao programa data menos de uma década.

2.3.1 Programas de Aquisição de Alimentos PAA e PNAE

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura familiar, criado em 2003, é resultado de debates e mobilizações entre diversas organizações sócio representativas, no final da década de 1980 e em 1990, acerca do combate à fome, garantia da segurança alimentar e nutricional da população do país e também sobre o reconhecimento da agricultura familiar enquanto categoria social pelas políticas públicas específica (GRISA, 2011).

O PAA foi instituído pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero. Esta Lei foi alterada pela Lei nº 12.512, de outubro de 2011 e regulamentada por diversos decretos, o que está em vigência é o Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012 (BRASIL, 2015).

Esse programa foi criado como uma das ações estruturantes do Programa Fome Zero, sua elaboração foi liderada pelo Ministério Extraordinário para Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); contou com apoio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), além de outros técnicos e organismos do governo federal e da sociedade civil organizada que tem acompanhado o programa ao longo de sua trajetória (Campos e Bianchini, 2014).

O funcionamento do programa se dá pela compra de alimentos de agricultores familiares e a doação para entidades da rede sócio assistencial e para equipamentos públicos, que são os dois objetivos básicos desse programa. Como também podem ser usados para formar estoques públicos e para compor cestas de alimentos distribuídas a grupos populacionais específicos ou em ações emergenciais, em complementação à ação da Defesa Civil.

Assim, o PAA atende a dois públicos, os beneficiários fornecedores: os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais; e os beneficiários consumidores que são os indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional atendidos pela rede sócio assistencial e pelos equipamentos de alimentação e nutrição, dessa forma os produtos podem destinar-se tanto a merenda escolar como à alimentação em creches, abrigos, albergues, asilos, hospitais públicos, associação de apoio a portadores de necessidades especiais, restaurantes populares, cozinhas comunitárias, entre outros.

Além disso, contribui também para o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos; fortalece circuitos locais e regionais de abastecimento e redes de comercialização; incentiva o resgate e a preservação da biodiversidade e valoriza a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentiva hábitos alimentares saudáveis; o fortalecimento do associativismo e do cooperativismo; contribui na geração de renda e sustentação de preços aos agricultores familiares e na melhoria da qualidade dos produtos da agricultura familiar.

Em relação a sua operacionalização o programa envolve diferentes mecanismos de aquisição de produtos da agricultura familiar pelo Governo Federal, sendo alguns deles executados pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e outros através de convênios estabelecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) com governos estaduais e municipais.

Considerando a importância da atuação da CONAB na realização do programa supracitado, é de forma salutar algumas de suas características; a companhia foi criada em 1990, resultante da fusão de outras instituições existentes (CEP, COBA e CIBRAZEM). Em 1991 a Companhia foi vinculada ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento (MEFP) e recebeu a sigla de CNA. Em agosto do mesmo ano, instituído pelo decreto n. 202, passou para o Ministério da Agricultura e Reforma Agrária (MAP), hoje o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). A partir desse momento a companhia passou a receber a sigla de CONAB.

A companhia está presente em todo o territorial nacional por meio de suas Superintendências Regionais, sendo vinculadas a ela 96 Unidades Armazenadoras

(UA) – armazéns, frigoríficos, graneleiros e portuário – que fazem estocagem de vários produtos agrícolas, e irão garantir o suprimento da população. A CONAB faz o acompanhamento de toda trajetória da produção agrícola, do planejamento para o cultivo até o destino final dos produtos (a mesa do consumidor).

Para este acompanhamento a Companhia desenvolve estudos e estatísticas dos preços, planejamento e administração, bem como o levantamento sobre os custos de produção da agropecuária, as expectativas em relação ao plantio de grãos e também o volume e localização dos estoques públicos e privados disponíveis, a partir do cadastro Nacional de Unidades Armazenadoras.

Em termos institucionais, o programa é composto pelo um grupo gestor de caráter interministerial: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/CONAB (MAPA); Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP); Ministério da Fazenda (MF) e o Ministério da Educação (MEC) que faz o acompanhamento, coordenado pelo MDS.

É de incumbência do GGPA definir, no âmbito do PAA: a forma de funcionamento das modalidades; a metodologia para fixação dos preços de referência de aquisição de alimentos, levando em consideração as especificidades regionais e da agricultura familiar; as condições de doação dos alimentos adquiridos; as condições de formação de estoques públicos; os critérios de priorização dos beneficiários fornecedores e consumidores; as condições para a aquisição e doação das sementes, mudas e outros materiais propagativos de culturas alimentares; e outras medidas necessárias para a operacionalização do PAA (BRASIL, 2015).

O seu orçamento é composto por recursos oriundos do orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Conforme ilustrado no quadro 1, os recursos vêm sendo ampliados, consequentemente, ampliando o número de agricultores familiares participantes, a quantidade de alimentos adquiridos e de pessoas sendo atendidas. No entanto, nos últimos anos está ocorrendo recessão dos recursos aplicados, o que implica uma limitação e descontinuidade de acesso para os agricultores familiares que já participam do programa, como também para novos integrantes.

Quadro 1- Execução Orçamentaria do PAA

Período	Recursos Aplicados- R\$ em (Milhões)	Nº de Agr. Fam. Participantes	Pessoas Atendidas	Alimentos Adquiridos (t)
Geral 2003	R\$ 144,92	42.007	226.414	135.864
Geral 2004	R\$ 180,00	68.576	4.261.462	339.925
Geral 2005	R\$ 333,06	87.292	6.450.917	341.755
Geral 2006	R\$ 492,09	147.488	10.700.997	466.337
Geral 2007	R\$ 461,06	138.900	14.512.498	440.837
Geral 2008	R\$509,47	168.548	15.407.850	403.155
Geral 2009	R\$591,03	137.185	13.028.986	509.955
Geral 2010	R\$680,75	155.166	18.875.174	462.429
Geral 2011	R\$ 667,15	160.011	20.976.657	517.921
Geral 2012	R\$839,38	185.979	22.518.088	529.033
Geral 2013	R\$443,52	96.912	10.983.793	280.175
Geral 2014*	R\$583,62	113.727	202.012.657	336.155
Geral 2015*	R\$555,06	95.871	13.411.947	289.827
Geral 2016*	R\$129,99	76.892	9.320.336	129.350
Total Geral	R\$342.455,72	1.674.554	362.687.776	5.182.718

Fonte: GGPPA, 2010; SAGI- PAA, 2017 (*Dados preliminares, passíveis de alteração)
Organização: Anna Maria Viana Alves

Pelo seu papel estratégico no combate à pobreza, o PAA é uma das ações que compõem o Plano Brasil Sem Miséria – PBSM, em seu eixo Inclusão Produtiva Rural das famílias mais pobres, sendo uma das possibilidades para o fortalecimento da agricultura familiar. A execução do Programa pode ser feita por meio de seis modalidades, descritas no quadro a seguir:

Quadro 2-Modalidades, Objetivos, Executores, e formas de Acesso

MODALIDADE	OBJETIVOS E FUNCIONAMENTO	ORIGEM DO RECURSOS	EXECUTOR	FORMA DE ACESSO
Compra Direta da Agricultura Familiar (CD)	Pólos de compra. Em situação de diminuição dos preços ou para atendimento de demandas de populações em segurança alimentar.	MDS /MDA	CONAB	Individual ou organizações (cooperativas/ associações)
Formação de Estoques pela Agricultura Familiar (FE)	Ferramenta de apoio à comercialização. Disponibiliza recursos financeiros e a organizações adquire a produção de Agricultores familiares e forma estoques para posterior comercializações a preços superior.	MDS /MDA	CONAB	Organizações (cooperativas/ associações)
Compra com doação Simultânea (CDS)	Compra de alimentos produzidos por Agricultura Familiar para a doação à entidades, integrantes da rede socioassistencial.	MDS	Estados e municípios, CONAB	Organizações (cooperativas/ associações)
Incentivo à produção e ao consumo do leite (PAA Leite)	Propiciar o consumo do leite às famílias, que se encontram em estado de insegurança alimentar e nutricional, e incentiva a produção familiar.	MDS	Estados do Nordeste e norte de Minas Gerais	Individual ou organizações (cooperativas/ associações)
Compra institucional	permite que estados, municípios e órgãos federais comprem alimentos da agricultura familiar por meio de chamadas públicas	-	Estados, municípios e órgãos federais	Individual ou organizações (cooperativas/ associações)
Aquisição de Sementes	Compra de sementes crioulas de organizações da agricultura familiar. Distribuição para Agricultores familiares e comunidades tradicionais.	MDS	CONAB	Organizações (cooperativas/ associações)

Fonte: GGPPA, 2010; BRASIL, 2015.

Organização: Anna Maria Viana Alves

A I modalidade Compra direta da Agricultura Familiar, está voltada à aquisição de produtos com o objetivo de sustentar preço e formação de estoques públicos. Os alimentos adquiridos são destinados a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e aquelas atendidas em insegurança alimentar, por meio da rede sócio assistencial e equipamentos públicos de segurança alimentar e da rede pública e filantrópica de ensino, ou podem ser utilizados para compor as cestas de alimentos distribuídos a grupos populacionais específicos em situação de vulnerabilidade e/ou de segurança alimentar e nutricional (BRASIL, 2015).

Os principais produtos adquiridos nessa modalidade são o feijão, arroz, farinha de mandioca, milho, trigo, leite em pó integral, farinha de trigo, castanha de caju e castanha-do-brasil, a preços de referências definidos pelo GGPA. O valor anual comercializado por agricultor familiar está limitado a R\$ 8.000,00. Os beneficiários fornecedores devem estar organizados em grupos formais (cooperativas ou associações) ou informais.

Na II modalidade Formação de Estoques da Agricultura familiar, tem por finalidade propiciar aos agricultores familiares instrumentos de apoio à comercialização dos produtos, sustentação de preços e agregação de valor, por meio de apoio financeiro para constituição de estoques de alimentos por organizações da agricultura familiar para posterior comercialização e devolução de recursos ao Cofres públicos.

A operacionalização é responsabilidade da Conab a partir do Termo de Cooperação firmados com o MDS. Para participar a organização de Agricultores familiares deverá certificar-se da possibilidade de formação de estoque de determinado alimento e enviar Proposta de Participação à Conab do estado contendo especificação do produto, quantidade, preço proposto, prazo necessário para a formação do estoque e os agricultores beneficiados; sendo aprovada a organização emite a Cédula de Produto Rural (CPR- Estoque) e a Conab disponibiliza o recurso.

A organização adquire os alimentos da safra vigente dos agricultores, listados na Proposta de Participação, beneficia-os e mantém em estoque próprio até sua entrega para estoques públicos ou comercialização no mercado convencional. O valor anual comercializado por unidade familiar está limitado a R\$ 8.000,00 (oito mil reais). O valor total da Proposta de Participação não pode ultrapassar R\$ 1,5 milhão

por cada organização/ano, sendo a primeira operação limitada ao valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) (BRASIL, 2015).

O prazo de vencimento e quitação da CPR-Estoque é de 12 meses. Quando a operação é feita com recursos oriundos do MDS, o pagamento deve ser feito em produtos beneficiados. Quando a operação é feita com recursos do MDA, o pagamento da CPR é feito financeiramente com recurso adquirido com a venda dos alimentos no mercado convencional e devolver à União o valor que lhe foi repassado pela Conab, acrescido de encargos de 3% (três por cento) ao ano.

A III modalidade, Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea, possibilita articulação entre a produção da agricultura familiar e as demandas locais de suplementação alimentar, bem como o desenvolvimento da economia local. Permite a compra de alimentos *in natura* ou processados, sendo que para alimentos de produção orgânica e agroecológica inclui-se 30% a mais do que o valor pago para alimentos convencionais.

Os produtos adquiridos devem ser oriundos da unidade familiares e devem cumprir os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes, para serem doados as pessoas em insegurança alimentar, por meio da rede sócio assistencial e equipamentos públicos de segurança alimentar e da rede pública de rede pública e filantrópica de ensino (CONAB, 2012).

A implementação dessa modalidade pode ser feita através de duas maneiras: pelo Termo de Adesão Individual com órgãos ou entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, que pode ser feito por meio de manifestação e cadastramento de informações no sistema de gestão do programa por intermédio dos estados e municípios que tiverem estabelecido Termo de Adesão com o MDS, sendo o pagamento realizado diretamente ao agricultor familiar pelo Ministério. O limite de participação por unidade familiar/ano é de R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais) (BRASIL, 2015).

E pela formalização de Termo de Cooperação com a Conab, para participar os agricultores devem estar organizados em cooperativas ou associações e encaminhar Proposta de Participação à Conab. Aprovada a proposta, a organização emite uma Cédula de Produtor Rural (CPR- Doação) e passa a fornecer diretamente as entidades beneficiárias os alimentos conforme consta na proposta. O repasse dos recursos e feita pelo Conab a organização que realiza o pagamento aos cooperados ou

associados. O limite de participação por organização/ano é de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) (BRASIL, 2015).

IV modalidade Incentivo à produção e ao Consumo do Leite- PAA Leite, assegura a distribuição gratuita de leite de vaca e cabra em ações de combate à fome e à desnutrição das populações que estejam em situação de vulnerabilidade social e/ou em estado de insegurança alimentar e nutricional, incentivando a produção leiteira dos agricultores familiares para estimular o setor produtivo local e a agricultura familiar, e incorporar esse alimento aos demais ciclos de abastecimento do programa.

Esta modalidade é executada pelos estados do Nordeste e Norte de Minas Gerais. As Unidades Executoras contratam laticínios que serão responsáveis por recepcionar, coletar, pasteurizar, embalar e transportar o leite para os pontos de distribuição, onde as famílias beneficiadas retiram sua cota diária de leite.

Para participar do PAA Leite, o agricultor familiar deve seguir as seguintes exigências: entregar sua produção diária de leite no laticínio contratado, ou depositar o produto em tanques de resfriamento para coleta em caminhões adequados para o transporte, possuir Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), produzir no máximo 150L de leite/dia e ter comprovante de vacinação dos animais. O Agricultor familiar pode receber pela venda de seu produto até R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) por unidade familiar/semestre. Porém, se esse valor não for utilizado totalmente no semestre, não poderá ser compensado no semestre seguinte. O valor do litro de leite pago é prefixado de acordo com metodologia definida pelo GGPA (CONAB, 2012).

São beneficiários consumidores dessa modalidade, as famílias selecionadas pela Unidade Executora e devem preencher no mínimo os seguintes critérios: renda per capita de até meio salário mínimo e possuir, dentre os membros da família, crianças de 2 a 7 anos de idade, nutrizes até seis meses após o parto, gestantes ou idosos a partir de 60 anos de idade. Para outros casos, é preciso autorização do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional. Cada família beneficiada poderá receber de 1 a 2 litros de leite diariamente (BRASIL, 2015; CONAB, 2012).

V modalidade Compra Institucional estabelecida pelo decreto nº 7.775/2012 regulamentada pelas resoluções nº50, nº56, nº73 do GGPA, permite que estados, municípios e órgãos federais comprem alimentos da agricultura familiar “*in natura*”

ou processados por meio de chamadas públicas, com dispensa de licitação. Podem comprar as instituições que fornecem refeições regularmente, como hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários e refeitórios de entidades assistenciais públicas (CONAB, 2012).

Após a definição da demanda, o órgão comprador elabora e divulgação do Edital de Chamada Pública. As organizações da agricultura familiar elaboram suas propostas de venda de acordo com os critérios da Chamada Pública. A instituição compradora habilita as propostas que contenham todos os documentos exigidos no edital e preços de venda dos produtos compatíveis com o mercado, e realiza, no mínimo, três pesquisas no mercado local ou regional. Para produtos orgânicos ou agroecológicos, caso não tenha como fazer pesquisa de preço, é possível o acréscimo em até 30% do valor do produto em relação ao preço dos produtos convencionais (CONAB, 2012).

O comprador e o fornecedor assinam o contrato que estabelece o cronograma de entrega dos produtos, a data de pagamento aos agricultores familiares e todas as demais cláusulas de compra e venda, posteriormente inicia-se a execução. Seu limite financeiro por unidade familiar/ano é R\$ 8.000,00 (oito mil reais), independente dos fornecedores participarem de outras modalidades do programa e/ou do PNAE (CONAB, 2012).

VI modalidade Aquisição de sementes assegura a compra de exclusivamente de sementes crioulas de organizações da agricultura familiar que possuem a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP Jurídica), e as destina a agricultores familiares, inscritos no Cadastro Único, mulheres, assentados, povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2015).

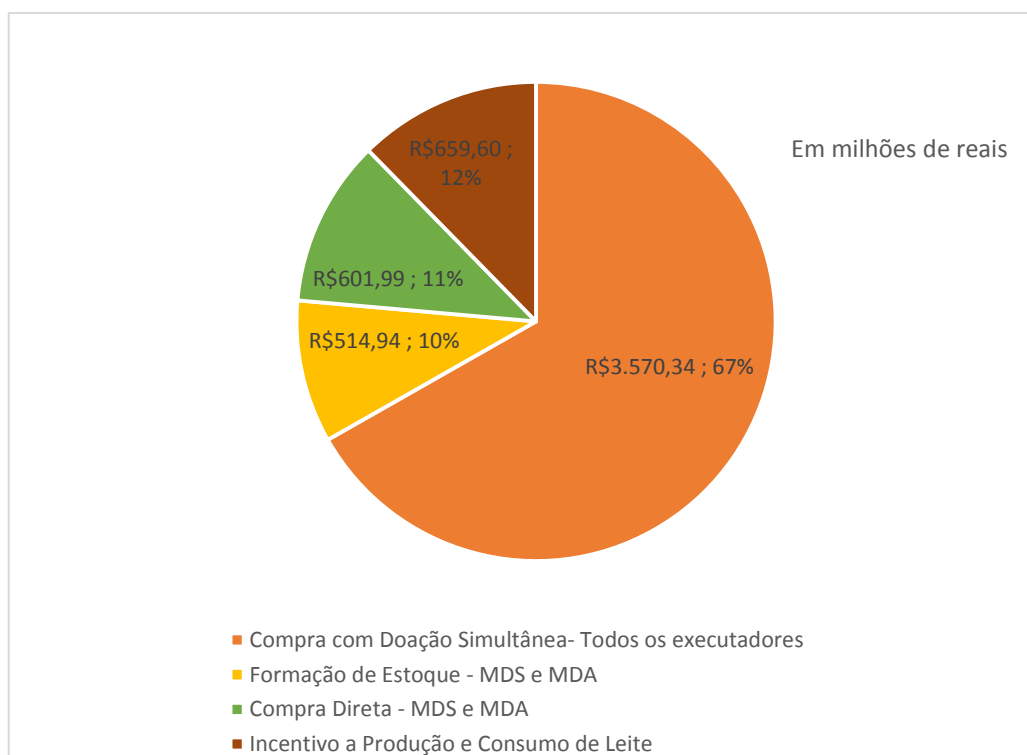
As demandas por sementes deverão ser encaminhadas à Conab, unidade executora da modalidade, pelos seguintes órgãos e entidades: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), inclusive as suas superintendências regionais; Fundação Nacional do Índio (Funai); Fundação Cultural Palmares (FCP); Instituto Chico Mendes (ICMBIO); e Estados, incluindo as secretarias estaduais de agricultura ou afins e suas entidades públicas de assistência técnica e extensão rural.

Os órgão/entidades demandantes de sementes devem preencher um Plano de Distribuição padrão, disponibilizado pela Conab, e após o atendimento à solicitação, devem apresentar a prestação de contas da distribuição. O limite anual de participação por organização fornecedora, é de R\$ 6.000.000,00

(seis milhões de reais), sendo que as operações acima de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) são realizadas por meio de chamada pública (BRASIL, 2015).

Pode-se observar no gráfico 1 que, ao longo de 13 (treze anos) de execução do PAA os recursos alocados no programa são consideráveis, sendo que a modalidade Compra com Doação Simultânea se sobressai com valor superior às demais modalidades juntas, levando em consideração que esta é desenvolvida por dois tipos de instrumentos para sua implementação, via Órgãos ou entidades administrativas e a Conab, além disso, os recursos são oriundos do MDS e MDA. Assim, é pertinente salutar de modo geral, a nível de Brasil, o PAA está cumprindo seus objetivos principais, atendendo a grande parcela de agricultores familiares, beneficiados através da compra, e a distribuição de alimentos saudáveis às populações em insegurança alimentar e nutricional.

Gráfico 1- Execução do PAA no período de 2003-2016, por modalidade.



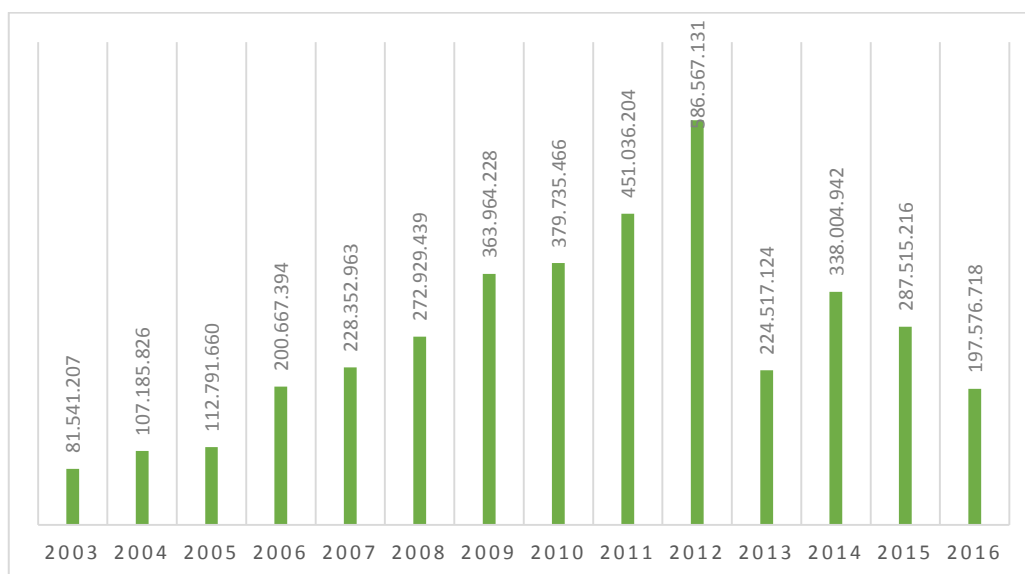
Fonte: GGPPA, 2010; SAGI- PAA, 2017

Organização: Anna Maria Viana Alves

Em relação à evolução dos valores repassados para o programa Aquisição de Alimentos no âmbito das modalidades de incumbência da CONAB a nível nacional, segundo os dados disponíveis de 2003 a 2016, é perceptível uma decaída drástica nos

últimos anos quando comparado ao crescente volume de recursos até 2012 (ver gráfico 2).

Gráfico 2-Valores para aquisição do PAA via Conab (2003-2016)

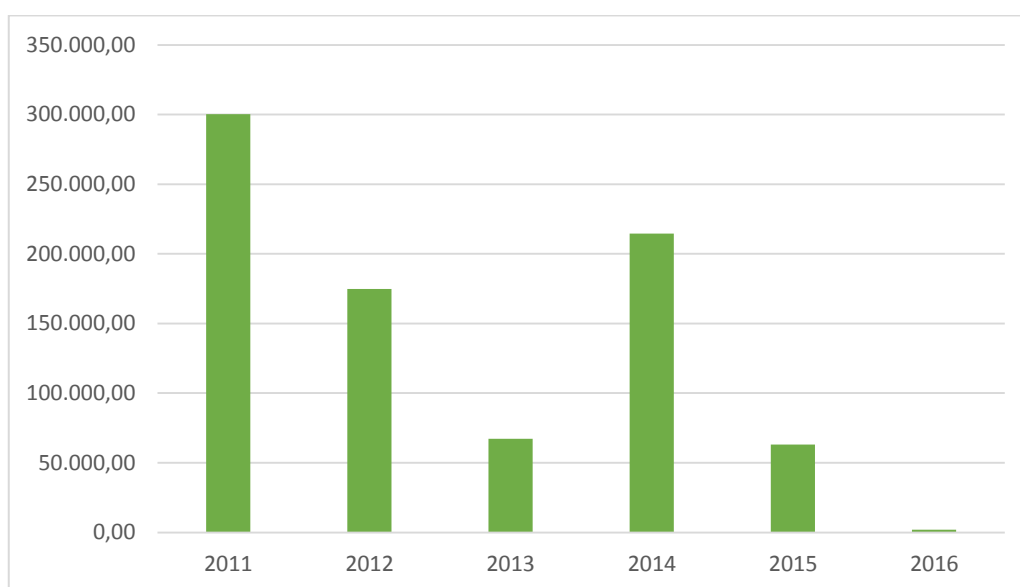


Fonte: Conab, 2017.

Organização: Anna Maria Viana Alves

No território do Alto Sertão conforme apresentados no gráfico 3, os valores de compras efetivados via CONAB/MDS são ínfimos e concentrados, uma vez que ao longo dos seis (06) anos somente foram acessado por dois municípios Delmiro Gouveia e Olho D'Água do Casado. Constata-se também que os recursos nos últimos dois anos diminuíram consideravelmente.

Gráfico 3- Valores do PAA (2011-2016)



Fonte: CONAB (2012)

Organização: Anna Maria Viana Alves

Para participar de qualquer modalidade do PAA o agricultor familiar rural deve se enquadrar nos critérios estabelecidos para grupos A, B, C, e D do PRONAF e, e possuir a DAP, que é o instrumento de identificação do agricultor familiar para acessar políticas públicas. Para obter a DAP, o agricultor familiar deve dirigir-se a um órgão credenciado pelo governo federal (entidades de assistência técnica, sindicatos de produtores rurais, entre outros), e estarem preferencialmente, organizados em cooperativas, associação ou grupos de interesse informais com no mínimo cinco agricultores.

Para públicos específicos, a DAP também pode ser fornecida por outras organizações, segundo a Portaria do MDA nº 17 de 23 de março de 2010 tais como: a FUNAI, para populações indígenas; a Fundação Cultural Palmares, para populações de Remanescentes de Quilombos; o Ministério da Aquicultura e Pesca ou Federação de Pescadores e suas colônias filiadas, para pescadores artesanais; o INCRA, para assentados da reforma agrária, entre outros (CONAB, 2012).

Dessa maneira, considera-se que o PAA:

Sinaliza um novo estágio no que se refere às políticas de fortalecimento da agricultura familiar, sobretudo porque abre um canal de comercialização para essa categoria social, garantindo a aquisição de seus produtos pelo Estado por meio de mecanismos diferenciados. A garantia de comercialização traz um novo alento a essas famílias, que podem lançar mão de suas especificidades, de seus valores e suas práticas locais para articular-se com diversos públicos consumidores. (GRISA 2011, p. 37)

Como destaca Campos & Bianchini (2014), o êxito do PAA é resulta de sua articulação com outras políticas, ou seja, “não é uma ação isolada, descontextualizada das demais iniciativas. Parte do seu sucesso só é viável porque os agricultores familiares estão inseridos e apoiados por outros programas, que lhe permitem produzir, organizar-se e comercializar sua produção com o governo.” (p. 15). Ainda segundo o autor, esse formato de execução foi determinante para que ele pudesse ganhar a abrangência, capilaridade e a finalidade esperada na sua criação.

Programa Nacional de Alimentação Escolar

O Programa Nacional de Alimentação Escolar, instituído pela Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, assim como o PAA, faz parte do conjunto de políticas como estratégia de apoio à segurança alimentar e nutricional da população, como também

incentivar à comercialização da agricultura familiar, caracterizando-se como um mercado de compras em potencial.

O principal objetivo do programa é contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo, sendo responsabilidade do ente público educacional.

Verifica-se que as primeiras ações voltadas para a alimentação escolar ocorrem na década de 1930, quando as escolas ofereciam refeições financiadas pela Caixa Escolar. Na década de 1950 foi criado um Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, intitulado de Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil. Nesse âmbito, em 1954 é criado o PNAE com o objetivo de atender crianças entre 7 e 14 anos nas escolas públicas e filantrópicas, cobrindo 15% de suas necessidades calóricas e protéicas diárias durante o ano letivo, assim pela primeira vez em nível nacional tem-se um programa de merenda escolar (CONSEA, 2004).

Segundo Melão (2012), dos anos de 1950 á 1980 a distribuição de alimentos nas escolas era realizada através de companhias, de caráter assistencialistas, que não garantiam recursos e nem alimentos de qualidade. Somente em 1979 passou a ser denominado de Programa Nacional de Alimentação Escolar, sendo assegurado como direito universal de todos os alunos do ensino fundamental, sendo incumbência dos governos federal, estadual e municipal, de acordo com a Constituição Federal de 1988.

A lei nº 8.913 de julho de 1994, instituiu a descentralização dos recursos de execução do programa, uma vez que, até então a operacionalização do PNAE era de forma centralizada no âmbito de um órgão gerenciador. Assim, estabeleceu-se convênios com os municípios e as Secretarias de Educação do Estado e do Distrito Federal, as quais ficaram responsáveis também pelo atendimento aos alunos de suas redes e municipais das prefeituras que ainda não haviam adotado a descentralização. Nesse sentido, compreende-se que:

O processo de municipalização permitiu maior adaptação dos cardápios à realidade cultural local; ampliou a possibilidade do consumo de frutas, verduras e legumes frescos, no lugar dos alimentos industrializados formulados que integravam os cardápios

anteriormente; favoreceu o desenvolvimento de atividades de promoção à saúde. (CONSEA, 2004, p.59)

Esse novo modelo foi disseminado de forma gradativa, tornando-se obrigatória com a Medida provisória de nº 1784 de 14 de dezembro de 1998, sob a coordenação do FNDE vinculado ao Ministério da Educação (MEC), desde então, os recursos seriam repassados de forma automática e direta a todos os municípios e Secretarias de Educação, como também as transferências, sem a necessidade de convênios, possibilitando maior rapidez ao processo.

Um dos avanços seguintes do programa se deu com a Medida provisória de nº 1979-19 de 02 de junho de 2000, na qual é instituída a criação em cada município brasileiro um Conselho de Alimentação Escolar (CAE), como órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento do programa. Sendo formados por representantes de entidades civis organizadas, dos trabalhadores da educação, dos pais de alunos e representantes do poder executivo.

No ano seguinte, de acordo com a Medida Provisória de nº 2178 de junho de 2001, torna-se obrigatório que 70% dos recursos transferidos pelo governo federal sejam aplicados apenas na compra de produtos básicos, priorizando os alimentos *in natura* ou semielaborados, respeitando os hábitos alimentares regionais e a vocação agrícola do município, contribuindo para o desenvolvimento da economia local. Os 30% restante podem ser usados na aquisição de alimentos industrializados, visto que, muitas unidades escolares possuem infraestrutura deficiente para armazenar os alimentos, ou também pela falta de produtos suficientes de agricultores locais.

Outra grande conquista a partir de 2006 do PNAE foi à demanda de nutricionistas como Responsável Técnico pelo programa, além do quadro técnico ser composto por profissionais em todas as Entidades Executoras, possibilitando uma melhoria na qualidade quanto ao alcance de seus objetivos, como também a parceria pactuada do FNDE com as Instituições Federais de Ensino Superior, resultando na criação dos Centros Colaboradores de Alimentação e Nutrição Escolar (Cecanes) que são unidades de referência e apoio criadas para desenvolver ações e projetos de interesse e necessidade do PNAE, com estrutura e equipe para execução das atividades de extensão, pesquisa e ensino.

Em 2009, foi instituída a Lei nº 11.947, de 16 de junho, e regulamentada pela Resolução nº38, de 16 de julho de 2009, na qual tem-se a extensão do Programa para toda rede pública de educação básica, inclusive aos alunos participantes do programa

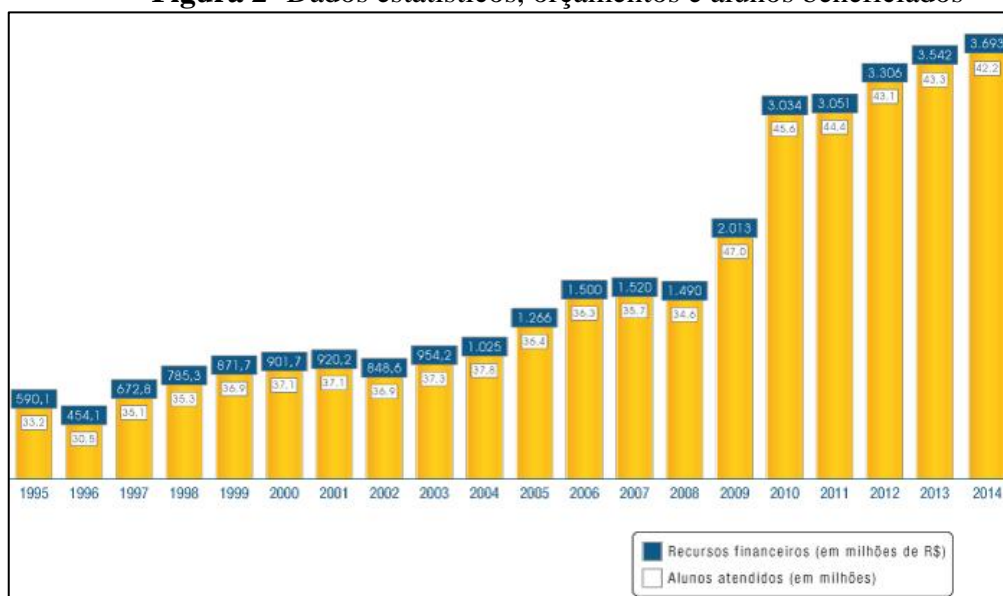
Mais Educação, e de jovens e adultos, e a garantia de que, no mínimo, 30% dos repasses do FNDE sejam investidos na compra direta de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas em âmbito local.

De acordo com Brasil (2010, p. 138), “Esta medida tende também a favorecer a proximidade com os hábitos alimentares locais, a dinamização da economia local e a participação mais efetiva desse público com a educação.” A aquisição dos alimentos poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Serão atendidos pelo PNAE os alunos matriculados em creches, pré-escolas e em escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos, em conformidade com o censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), no ano anterior ao do atendimento.

Observa-se na figura 2 que os valores repassados entre 1995 a 2014 são ampliados paulatinamente, bem como o número de alunos atendidos, sobretudo entre 2009-2014.

Figura 2- Dados estatísticos, orçamentos e alunos beneficiados



Fonte: FNDE, 2017.

Organização: Anna Maria Viana Alves

Os beneficiários fornecedores são os Agricultores Familiares e Empreendedores Familiares Rurais e/ou suas organizações econômicas, bem como assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e quilombolas que possuem DAP. Assim, os agricultores familiares participam de forma individual ou em organizações de grupos informais, utilizando a DAP Física; como também em grupos formais (cooperativas e associações) através da DAP Jurídica, conforme a Lei da Agricultura Familiar nº11. 326, de 24 de julho de 2006, e enquadrados no PRONAF.

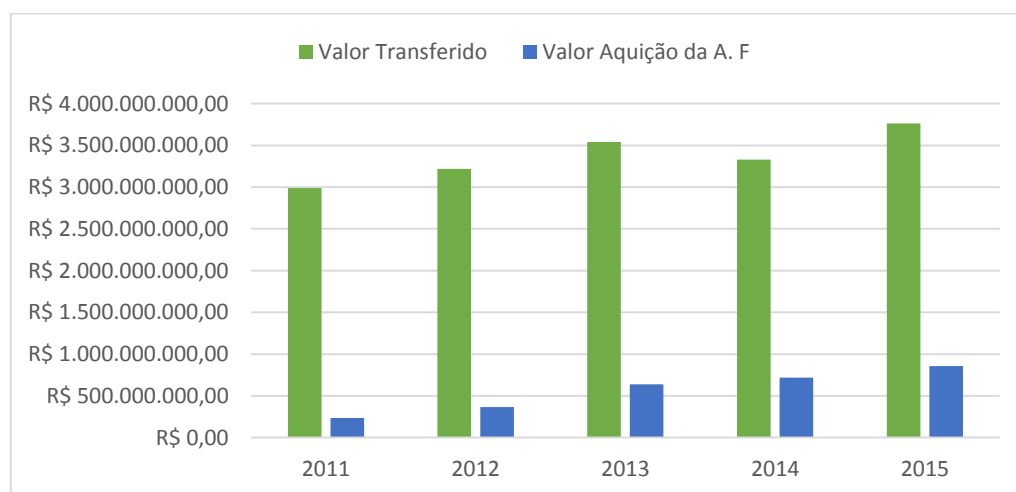
As Entidades Executoras (EEx) são as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, prefeituras municipais e escolas federais, que são responsáveis pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE.

A operacionalização do Programa para a compra direta de 30% produtos da agricultura familiar para alimentação escolar está regulamentada pela Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, atualizada pela Resolução CD/FNDE nº 04, de 2 de abril de 2015.

O valor limite dos projetos de Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural individual é de R\$ 20 mil (vinte mil reais) por DAP/ano/entidade executora. E os valores repassados para associações ou cooperativas será a soma referente a quantidade de participante do grupo. Sendo que o limite por agricultor relativo ao PNAE não considera as vendas para outros programas de compras governamentais, como o PAA.

Conforme mostra os dados gerais em nível de Brasil (gráfico 4), percebe-se que paralelo ao aumento de recursos repassados ao PNAE entre 2011 e 2015, os valores de aquisição da agricultura familiar vem aumentando, considerando o mínimo dos 30%.

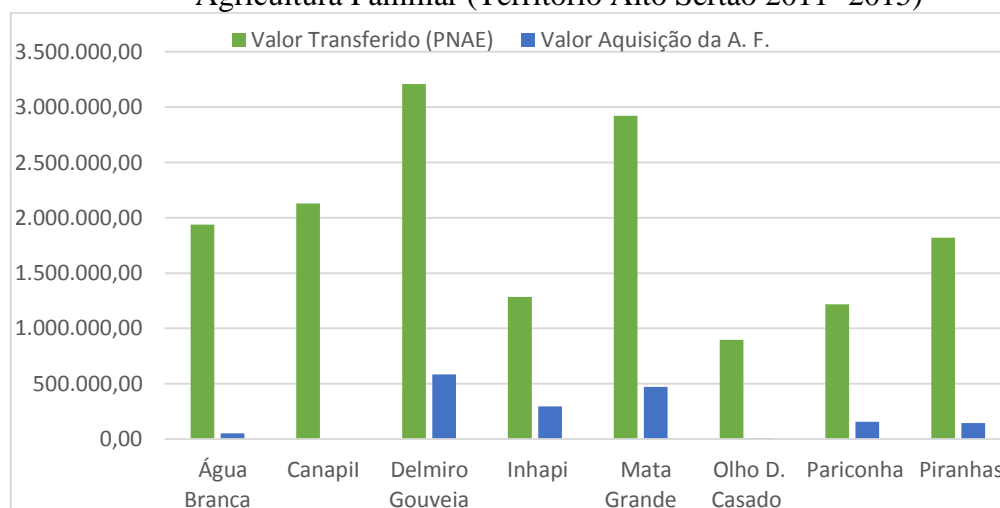
Gráfico 4- Valores transferidos para o PNAE, Valores da Aquisição da Agricultura Familiar (Brasil, 2011- 2015)



Fonte: FNDE (Sig-PC), 2017. (Dados preliminares, passíveis de alteração)
Organização: Anna Maria Viana Alves

No território do Alto Sertão Alagoano conforme os dados disponíveis, dos anos de 2011 a 2015, os valores de aquisição de produtos da agricultura familiar para a merenda escolar são ínfimos, não atinge o mínimo de 30%. Dentre os municípios do referido território observa-se que o município de Canapi não realizou, durante esses anos, nenhuma compra da Agricultura Familiar (ver gráfico 5) assim, pode-se ponderar que uma das principais perdas é para os agricultores locais, pois tiveram que buscar outros canais de comercialização.

Gráfico 5- Valores transferidos para o PNAE, Valores da Aquisição da Agricultura Familiar (Território Alto Sertão 2011- 2015)



Fonte: FNDE (Sig-PC), 2017. (Dados preliminares, passíveis de alteração)
Organização: Anna Maria Viana Alves

É válido salientar que a fiscalização da execução do programa é atribuída ao FNDE e ao Conselho de Alimentação Escolar (CAE), com atuação também dos

órgãos de controle interno e externo, ou seja, do Tribunal de Contas da União (TCU), da Controladoria Geral da União (CGU) e do Ministério Público; Caso o CAE constate qualquer irregularidade identificada na execução do PNAE deverá repassar aos órgãos de controle, sob pena de responsabilidade solidária dos conselheiros. Além disso, qualquer pessoa física ou jurídica pode denunciar irregularidades a um desses órgãos, ficando assegurado o sigilo de seus dados.

Nesse sentido considera-se:

A compra institucional da agricultura familiar é, assim, parte de um processo que reconhece a necessidade de se pensar em uma forma de produção de alimentos que atenda às demandas nutricionais da população e garanta a evolução social e econômica dos agricultores familiares, a partir de formas alternativas de produção e comercialização de alimentos. Estas formas alternativas incluem a criação das cadeias curtas de produção e comercialização, que aproxima a relação entre produtores e consumidores, fortalece as relações sociais, valoriza a diversidade produtiva e atende às necessidades das instituições públicas, possibilitando o acesso a alimentos saudáveis e de qualidade para a população, na perspectiva da promoção da segurança alimentar e nutricional. (BRASIL, 2015, p.)

Além disso, a abertura e a criação de mercados diferenciados de comercialização dos produtos da agricultura familiar, podem fortalecer os agricultores organizados. Por isso, o PNAE incentiva a organização, priorizando os agricultores familiares organizados em associações e cooperativas, além disso, contribui na dinamização da economia local, maior sustentabilidade via circuitos curtos de comercialização e valoriza os produtos regionais.

CAPÍTULO 2

CONSIDERAÇÕES SOBRE O TERRITÓRIO DO ALTO SERTÃO ALAGOANO

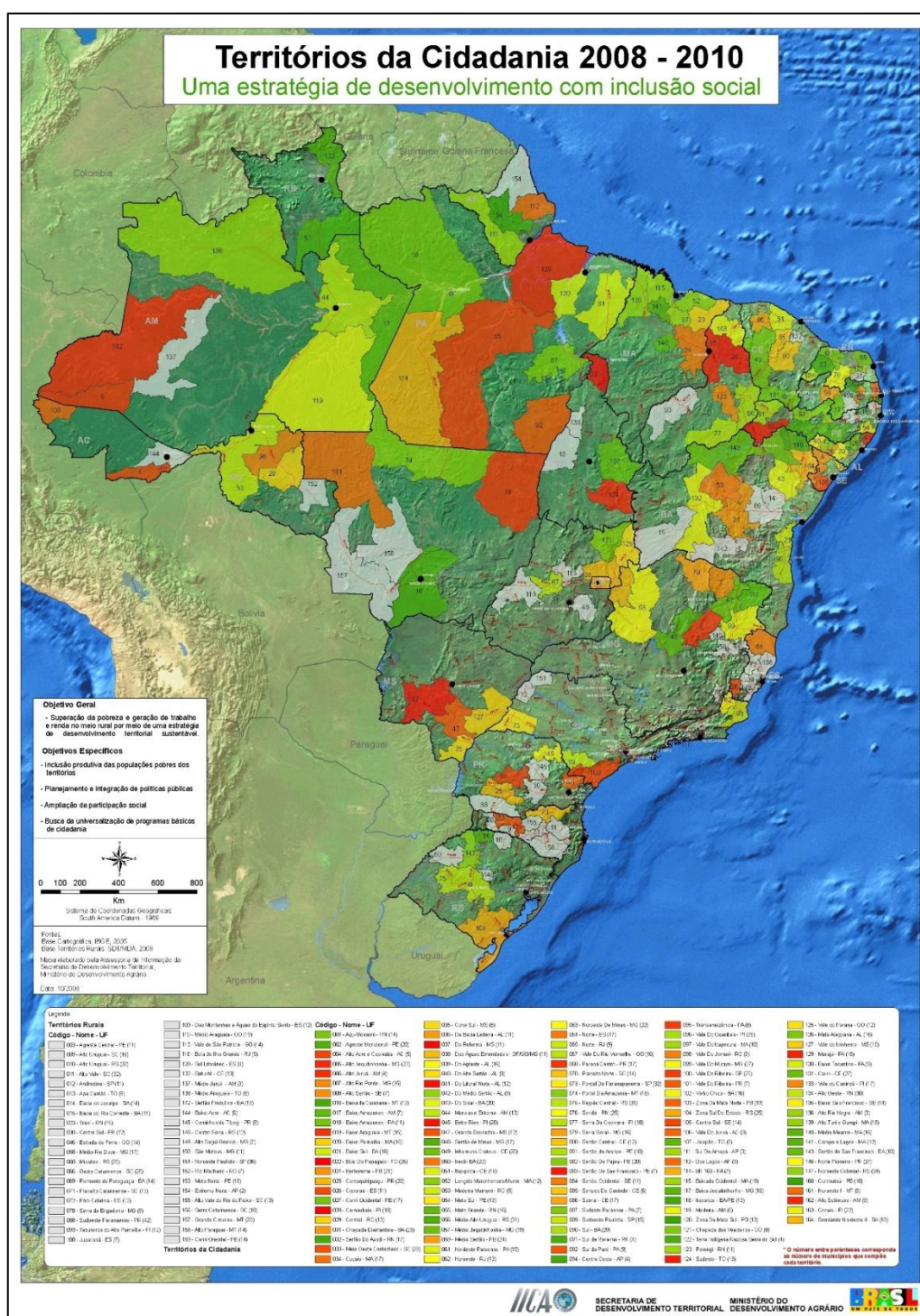
3.1 Territórios da Cidadania e Colegiado Territorial

Lançado em 2008 pelo Governo Federal o Programa Territórios da Cidadania tem como finalidade promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. O objetivo geral do programa é a superação da pobreza e geração de trabalho e renda no meio rural. Sendo, a Inclusão produtiva das populações carentes dos territórios; a universalização de programas básicos de cidadania; o planejamento e inserção de políticas públicas e a ampliação da participação social seus objetivos específicos. Para tanto, tem-se a participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios como um dos elementos fundamentais na construção dessa estratégia.

De acordo com a SDT o Território é composto por um conjunto de municípios com mesma característica econômica e ambiental, identidade e coesão social, cultural e geográfica. Maiores que o município e menores que o estado, os Territórios demonstram, de forma mais nítida, a realidade dos grupos sociais, das atividades econômicas e das instituições de cada localidade. Facilitando o planejamento de ações do governo para o desenvolvimento dessas regiões. Tendo como público-alvo, nas áreas rurais, as famílias de agricultores familiares, assentados da reforma agrária, quilombolas, indígenas, famílias de pescadores e comunidades tradicionais.

Atualmente são 120 territórios da cidadania em todo país, totalizando 1.851 municípios, abrange uma área de 4,4 milhões de km² que corresponde à 52 % do território nacional. Contemplando a 2 milhões de estabelecimentos da agricultura familiar e 6 milhões de pessoas ocupadas na agricultura familiar (ver figura 3).

Figura 3- Territórios Rurais e da Cidadania



Fonte: SDT, 2017

O programa é gerido pelo Comitê Gestor subdividido em três esferas: o Comitê Gestor Nacional, que reúne os Ministérios (agricultura, saúde, educação, assistência social) parceiros do Programa, define os Territórios atendidos, aprova diretrizes, organiza as ações federais e avalia o Programa; O Comitê de Articulação

Estadual, constituído pelos órgãos federais que atuam no Estado, pelos órgãos estaduais indicados pelo Governo do Estado e por representantes das prefeituras dos Territórios, apoia a organização dos Territórios, fomenta a articulação e a integração de políticas públicas e acompanha a execução das ações do Programa.

E o Colegiado Territorial, composto paritariamente por representantes governamentais e pela sociedade civil organizada em cada Território, é o espaço de debates, planejamento e execução de ações para o desenvolvimento do Território, ou seja, com base na gestão social. É incumbência do Colegiado definir o plano de desenvolvimento do Território, identificar as necessidades, pactua a agenda de ações, estimular a integração de esforços, discutir possibilidades para o desenvolvimento do Território e realizar o controle social do Programa.

É oportuno sublinhar que, o conceito de Gestão social foi retomado no debate político, social e acadêmico no Brasil em período relativamente recente, a partir da década de 1990, essencialmente por fazer parte do lastro estratégico do Governo Federal no âmbito da criação de políticas públicas sociais para o meio rural através da SDT e MDA.

O Objetivo desse modelo de gestão compartilhada baseasse na descentralização das decisões nas três esferas de poder e a sociedade civil organizada, no entanto é um processo em construção que já apresenta progressos e também desafios a serem superados. Nesse sentido, compreende-se que o conceito de Gestão Social busca caracterizar os diversos processos em nível ou grau de institucionalização em que o poder seja compartilhado entre o Estado e a sociedade na implementação de políticas públicas (Dias, 2005).

Com base na participação e observação das plenárias (espaço político de caráter democrático e representativo, para decisões estratégicas levando em consideração o desenvolvimento sustentável) do colegiado pode-se apontar perceptíveis avanços da gestão social no território. Levando em consideração que os colegiados fazem parte de “um amplo e gradual processo de descentralização do poder decisório do Estado e respeito das ações do governo. Como tal se inserem no conjunto de propostas e/ou práticas que buscam formas diversas de “melhorar o governo” por meio de processos de descentralização.” (DIAS, 2005, p.5)

Dessa maneira, os principais avanços da gestão social no Colegiado do Alto Sertão são: os efeitos das deliberações que são encaminháveis no geral abrangendo

em escala do território, destaca-se também a existência do núcleo dirigente, enfatizando a inserção de mulheres nestes, o qual possui grande capilaridade no colegiado; a autonomia do Colegiado com empoderamento de pessoas e organizações, salienta-se também a diversidade na composição do colegiado que o caracteriza como sendo o mais dinâmico entre os demais territórios do estado de Alagoas, há o reconhecimento da importância das organizações de apoio, outro ponto característico do colegiado é eficácia e planejamento anual de agendas extraterritoriais voltadas para o mundo rural, bem como conhecimento normativo do PTDRSS.

Nesse ínterim, destaca-se a figura do Nedet como fator singular de atuação junto ao Colegiado Territorial fortalecendo a gestão social ao longo dos anos, pois além de sua atuação na área de assessoria e acompanhamento das políticas públicas de sua incumbência, apoiava também o colegiado custeando a alimentação de todos os participantes. Uma vez que, a inexistência de recursos financeiros específicos para a realização das plenárias mensais resulta em um esvaziamento de membros participantes, com destaque para representantes agricultores familiares, comunidades tradicionais. Observa-se na figura 4, uma das ações do Colegiado Territorial em parceria com o NEDET;

Figura 4- Evento Sobre Microcrédito no Colegiado Do Alto Sertão Alagoano



Fonte: Trabalho de campo, 2016.

A figura a cima refere-se ao I Seminário sobre Microcrédito com representantes de instituições bancárias municipais e estaduais, com o objetivo de dirimir dúvidas e articular estratégias de acesso a crédito para os agricultores

familiares do território em questão, com a participação dos diferentes atores sociais e sociedade civil organizada, fato que se repete mensalmente na plenária do Alto sertão alagoano.

3.2 Dimensão populacional e condições socioeconômicas

O território da Cidadania do Alto Sertão Alagoano, também conhecido como Xingo é formado por 8 municípios, Água Branca, Canapi, Delmiro Gouveia, Inhapi, Olho D'Água do Casado, Pariconha e Piranhas, distribuídos na Microrregião Alagoana do São Francisco e na Microrregião Serrana do Sertão Alagoano, perfazendo uma área de 3.935,30 Km², que corresponde aproximadamente 14,06% da área total do Estado que é de 27.933,1 km².

Segundo dados do IBGE em 2010 o território do alto sertão alagoano apresentava uma população de 169.119 habitantes, sendo que 54% da população viviam na zona rural (ver tabela 1), da soma total composto por 83.199 homens e 85.199 mulheres, sendo 43% de jovens (0-19 anos). É notório a diminuição na população rural, quando comparado os dados de 2000, uma vez que, está correspondia a 61,95% total no território (IBGE, 2000). De acordo com estimativa para 2016 o território apresenta um total de 180.119 habitantes (IBGE, 2016).

Tabela 1- População do Território- 2010 (Urbana/Rural/Homens/Mulheres)

Município	2010				
	Total	Urbana	Rural	Homens	Mulheres
Água Branca	19.376	5.100	14.276	9.650	9.726
Canapi	17.248	5.538	11.710	8.661	8.587
Delmiro Gouveia	48.090	34.849	13.241	23.053	25.037
Inhapi	17.902	6.699	11.203	8.813	9.089
Mata Grande	24.702	5.676	19.026	12.338	12.364
Olho D'Água do Casado	8.491	4.027	4.464	4.276	4.215
Pariconha	10.246	2.796	7.450	5.107	5.139
Piranhas	23.053	13.191	9.861	11.301	11.751
Total	169.107	77.876	91.231	83.199	85.908

Fonte: IBGE, cidades (2010)

Organização: Anna Maria Viana Alves

Em relação à taxa de urbanização (em 2010) apresenta-se com maior taxa os seguintes dos municípios, Delmiro Gouveia (72%), seguido de Piranhas (57%) e

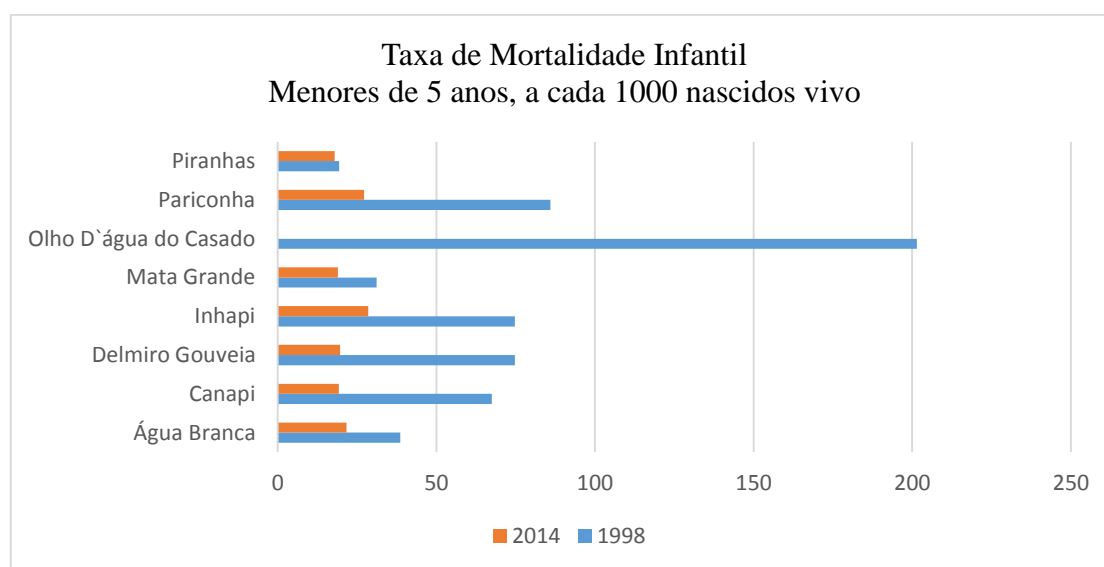
Olho D'Água do Casado (47%). Na área rural (2010), a maior taxa de população está em Mata Grande (77%), seguido de Água Branca (73%) e Pariconha (72%).

O território também apresenta em sua população, comunidades remanescentes de quilombolas e indígenas, distribuídas nos municípios de Pariconha, as aldeias de etnia Jiripankó, Catókin e a Karuazú, no município de Inhapi, aldeia de etnia Koiupanká, e em Água Branca, a aldeia de etnia Kalankó. Segundo IBGE (2016) no total a população indígena corresponde a 3.785 habitantes, equivalendo a 2% da população no território.

Para destacar as condições socioeconômicas do território é pertinente a análise de indicadores sociais, por isso apresenta-se com base nos valores médios municipais de 2010, os indicadores de mortalidade infantil e IDHM (Longevidade, Renda, Educação) dos municípios do referido território.

Assim, segundo dados do Portal dos Objetivos do Milênio (Portal ODM), a taxa de Mortalidade Infantil do Território, de menores de 5 anos de idade, no período de 1998 a 2014, não houve crescimento em nenhum município. Sendo que, em alguns municípios houve redução. Nos demais municípios, no mesmo período, houve redução da Mortalidade Infantil, com destaque para o município de Olho D'Água do Casado que teve uma mudança radical (de 201,5% para 0%), seguido de Pariconha (de 86% para 27,2) e Delmiro Gouveia (de 74,80% para 19,7%). Conforme gráfico 6 a seguir:

Gráfico 6- Taxa de mortalidade infantil no Território do Alto Sertão Alagoano



Fonte: Portal ODM, 2016.

Organização: Anna Maria Viana Alves

Assim, no período de 1998 - 2014, a taxa de Mortalidade Infantil no Território Alto Sertão Alagoano diminuiu em média 30%, passando de 593,80 (por mil nascidos vivos) em 1998 para 176,60 (por mil nascido vivo) em 2014. Em relação IDHM longevidade no período de 1999 a 2010 houve incremento em todos os municípios conforme tabela 2.

Tabela 2- IDHM- Longevidade no Território do Alto Sertão Alagoano (2010)

Local	IDHM Longevidade (1991)	IDHM Longevidade (2000)	IDHM Longevidade (2010)
Brasil	0,662	0,727	0,816
Agua Branca	0,576	0,675	0,728
Canapi	0,467	0,608	0,719
Delmiro Gouveia	0,537	0,657	0,774
Inhapi	0,467	0,603	0,718
Mata Grande	0,547	0,654	0,685
Olho D'água do Casado	0,516	0,650	0,785
Pariconha	0,519	0,618	0,754

Fonte: PNUD (2013)

Organização: Anna Maria Viana Alves

No que se refere ao índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), em análise de forma comparativa, nas últimas três décadas, assim como o país o território apresentou um crescimento no IDHM em todos os municípios (ver tabela 3), de acordo com o PNUD, a unidade territorial está na faixa de classificação de regiões consideradas de médio desenvolvimento humano (IDH entre 0,5 e 0,8), tanto na análise isolada por município quanto em conjunto na média territorial. Tal fato nos revela que mesmo ainda os índices estarem abaixo nada média nacional, o desenvolvimento de ações e planejamentos estratégicos na região ao longo das últimas décadas tem sido decisivo na melhoria das condições de vida, ainda que não a todos, mas que, reflete no arranjo produtivo e social no território.

Quando confrontado os dados, de 2010 o IDHM do Brasil apresentava 0,727 e o território, apresentava 0,539 do valor total da média dos municípios. Dentre os municípios do território, nota-se que, Delmiro Gouveia, com 0,612, e Piranhas apresentando 0,589, possui situação intermediária, em contraste, destaca-se o município de Canapi com 0,484, menor índice do território (ver tabela 3).

Tabela 3- IDHM no Território do Alto Sertão Alagoano (1991- 2010)

Local	IDHM (1991)	IDHM (2000)	IDHM (2010)
Brasil	0,493	0,612	0,727
Água Branca	0,282	0,392	0,549
Canapi	0,205	0,306	0,506
Delmiro Gouveia	0,334	0,436	0,612
Inhapi	0,189	0,281	0,484
Mata Grande	0,253	0,356	0,504
Olho D'água do Casado	0,259	0,362	0,525
Pariconha	0,259	0,350	0,548
Piranhas	0,398	0,432	0,589

Fonte: PNUD (2013).

Organização: Anna Maria Viana Alves

Outro aspecto importante do cenário social e econômico do território é visto refletidos nos indicadores de renda. Entre (1999-2010) a renda per capita média dos municípios do Território do Alto Sertão apresentou uma substancial evolução em todos os municípios (ver figura 4), com destaque para os municípios de Delmiro Gouveia, Piranhas, Água Branca.

Tabela 4- IDHM- Renda no Território do Alto Sertão Alagoano (1991- 2010)

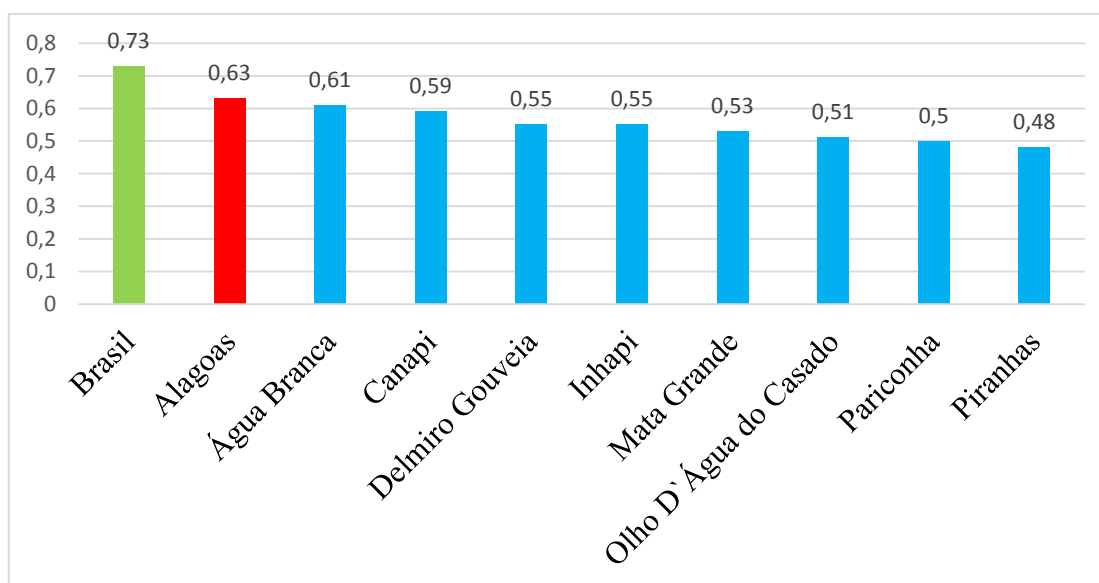
Local	IDHM RENDA (1991)	IDHM RENDA (2000)	IDHM RENDA (2010)
Brasil	0,647	0,692	0,739
Água Branca	0,367	0,459	0,527
Canapi	0,390	0,378	0,504
Delmiro Gouveia	0,464	0,537	0,599
Inhapi	0,364	0,409	0,501
Mata Grande	0,381	0,438	0,506
Olho D'água do Casado	0,461	0,492	0,527
Pariconha	0,354	0,409	0,526
Piranhas	0,398	0,432	0,589

Fonte: PNUD (2013).

Organização: Anna Maria Viana Alves

Na avaliação do Índice de Desenvolvimento Humano- Educação (IDH Educação), o qual é calculado considerando o índice de analfabetismo e a taxa de matrícula em todos os níveis de ensino, o município que apresenta o melhor valor é Delmiro Gouveia (0,61). Ver o gráfico 7 a seguir:

Gráfico 7- IDHM- Educação/Municípios do Território do Alto Sertão-2010

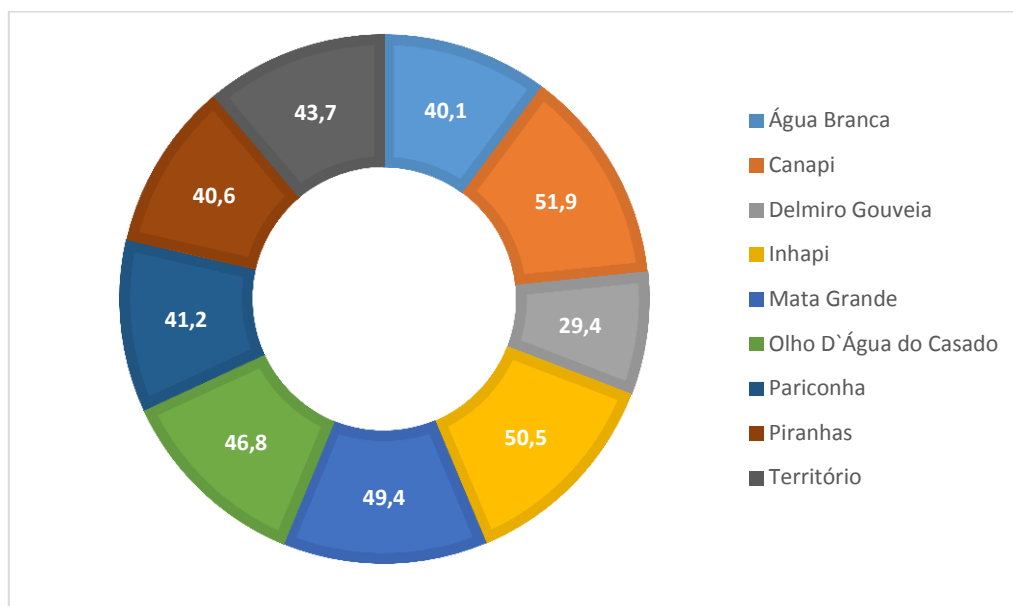


Fonte: PNUD (2016)

Organização: Anna Maria Viana Alves

Ainda de acordo com os dados existentes na plataforma digital do Atlas do Desenvolvimento Humano a taxa de analfabetismo, no território em 2010, entre a população adulta com mais de 25 anos, variava de 40,1% (município de Água Branca) a 51,9% (município de Canapi), sendo a média de 43,7% no território conforme mostra o gráfico 8. A realidade expressada no gráfico abaixo é de fato preocupante, haja vista que boa parte dos municípios possuem taxas muito próximas dos 50%, tendo destaque maior no elevado número de analfabetos verificados nos municípios de Canapi e Inhapi, os quais superam a mediana da porcentagem, destarte, implica ainda na precariedade no serviço de educação e de suporte informacional, principalmente a ser revisto no contexto de acesso à educação rural no território.

Gráfico 8- IDHM- Taxa de Analfabetismo do Território do Alto Sertão (2010)



Fonte: PNUD (2016)

Organização: Anna Maria Viana Alves

3.3 Características ambientais

Localizado na zona oeste do Estado, o território do Alto sertão se encontra dentro da faixa tropical (Nordeste Oriental), com grandes irregularidades na distribuição de chuvas, sendo que, os períodos de estiagens variam de 7 a 8 meses para os municípios localizados na microrregião serrana do sertão alagoano e de 9 a 10 meses nos municípios da microrregião do sertão do São Francisco com pequena concentração de chuvas no período entre abril e julho. A precipitação média anual do território varia de 400 mm a 900 mm. Já a temperatura média varia entre a máxima de 35°C e a mínima de 21°C (PTDRS, 2000, 2010).

A vegetação predominante é a caatinga “hiperxerofila”, em geral rala e de porte baixo, contudo nos municípios de Agua Branca, Mata Grande e Pariconha, concentra áreas de floresta “subcaducifólia” devido a existência de lugares de maior altitude (serras).

Em função de suas localizações a microrregião serrana e do sertão do São Francisco diferem uma da outra em suas características morfológicas e edafoclimáticas:

A microrregião do sertão do São Francisco se apresentam localizadas em canyon, que adquirem características mais típicas

quando cortam estruturas sedimentares que pouco se afastam do horizonte e as serras que são terrenos acidentados com fortes desníveis que constituem escarpas ou grupamentos de inselbergs. Já os municípios da microrregião serrana do território no geral estão localizados ao longo de pediplanos ondulados, expostos a partir de sedimentos do Cretáceo ou Terciário que cobriam o escudo brasileiro basal do Pré-Cambriano onde um grande processo de pediplanação ocorreu durante o Terciário superior e Quaternário inferior para descobrir as superfícies atuais de rochas cristalinas de Pré-Cambriano (gnaiesses, granitos e xistos), deixando apenas vestígios isolados das superfícies mais jovens por toda a parte das Caatingas. (PTDRS, 2000).

Os solos com aptidão agrícola para lavouras predominantes no território são de textura arenosa e ocorrem geralmente nos topos planos de suaves elevações distantes do rio São Francisco, enquanto margeando o rio, ocorrem solos com deficiência de drenagem e em muitos casos, com problemas de drenagem. Há também no território a presença de solos com aptidão para a agricultura irrigada (latossolos e podzólicos) na microrregião alagoana do sertão no baixo São Francisco (PTDRS, 2010).

O território apresenta sérios problemas ambientais tais como, desertificação, desmatamento das matas ciliares, poluição do rio, com o despejo dos resíduos de esgotos e lixo afetando o desaparecimento de peixes nativos, fatores que dificulta as atividades agrícolas e o desenvolvimento sustentável territorial. Nesse sentido, se faz necessário a adoção de práticas sustentais que garanta a recuperação e manutenção dos recursos naturais, uma vez que,

Para a formação desse quadro, vários são os fatores que corroboram para a degradação da base dos recursos naturais como a concentração fundiária, a instabilidade climática e exploração exaustiva da fertilidade natural do solo sem qualquer prática de reposição da fertilidade. (PTDRS, 2000, p. 3)

3.4 Infraestrutura hídrica de abastecimento e irrigação

Em relação aos recursos hídricos, todos os municípios que compõem a unidade territorial estão inseridos dentro da bacia hidrográfica do Rio São Francisco. Em sua passagem pelos municípios do território do alto sertão alagoano a água do rio é utilizada de diferentes formas, sendo a criação de peixes em sistemas de produção em gaiolas, e demais atividades da agricultura familiar do entorno.

No que se refere as infraestruturas presentes no território existem instalados três sistemas de captação de água através do São Francisco, das quais destaca-se o Canal do Sertão pois além de atender ao consumo da população este tem o propósito de utilização para a produção hidroagrícolas nos municípios do território, ou seja, é um canal de usos múltiplos.

A construção do Canal do Sertão teve início em 1992, porém a obra sofreu diversas paralizações; atualmente faz projeto de recursos hídricos do PAC 2 com 65 km de extensão construídos com irrigação de seis mil hectares de terra, que já disponibiliza água para consumo humano, atividade agrícola e animal nos municípios Delmiro Gouveia, Pariconha e Água Branca. O Objetivo final é compreende 250 quilômetros de extensão, levando água para aproximadamente um milhão de pessoas, de 42 municípios, no seu percurso até o município de Arapiraca, totalizando 102 comunidades rurais que estão situadas ao longo do Canal, com a implantação de adutoras que atenderão essas comunidades, como se observa na figura 5.

Figura 5- Esboço Geral do Canal do Sertão Alagoano



Fonte: SEMARH-Al. Adaptado por Anna Maria Viana Alves, 2017.

3.5 Estrutura fundiária e atividades econômicas

A estrutura fundiária do território é composta sobretudo, por pequenas e médias propriedades, no entanto apresenta grandes propriedades que detém a maior área. De acordo os com dados analisado (tabela 5), percebe-se que a maior parte dos

estabelecimentos nas áreas rurais possuem menos de 16 há de área total e apenas 3 destes possuem mais de 2000 há de área, ou seja, uma pequena parcela detém maior concentração de terra por área total (censo 2006).

Tabela 5- Número de estabelecimentos e área (há) da agricultura familiar no território do Alto Sertão Alagoano

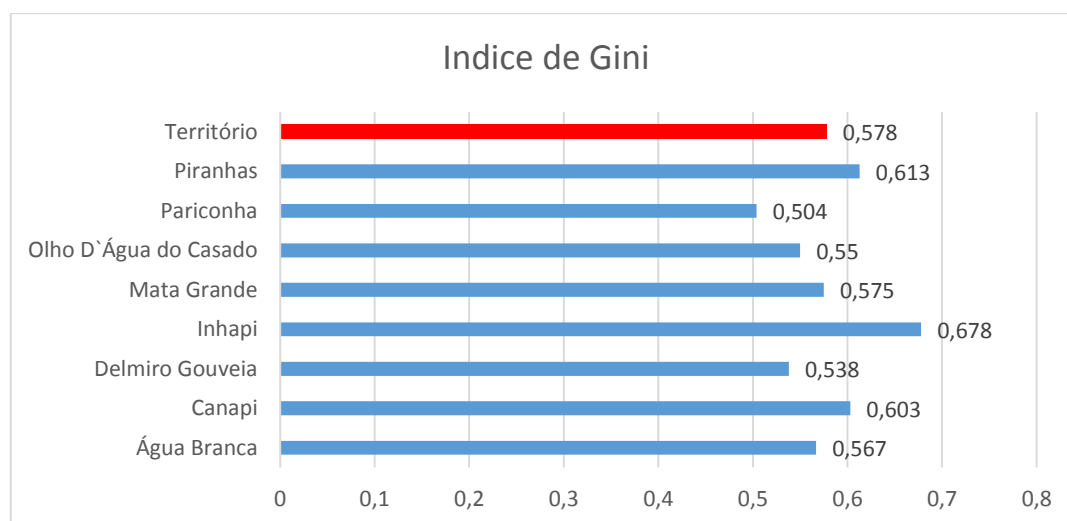
Município	Nº de estabelecimentos da Agricultura familiar	Área (há)
Água Branca	2776	16.643
Canapi	1613	29.440
Delmiro Gouveia	1920	23.162
Inhapi	3407	25.629
Mata Grande	1061	7.901
Olho d'Água do Casado	475	12.892
Pariconha	545	9.978
Piranhas	1021	14.708

Fonte: Censo agropecuário 2006.

Organização: Anna Maria Viana Alves (2017)

Pode-se analisar a concentração fundiária nos municípios também a partir do Índice de Gini, no qual se expressa o nível de desigualdade da estrutura fundiária, quanto mais próximo de 1 for o índice, maior é a concentração de terras. Assim, em 2016 obteve maior valor o município de Inhapi (0,678) e o menor o município de Pariconha (0,504) sendo que a média territorial atingiu um índice de 0,578. Como observa-se no gráfico 9.

Gráfico 9- Índice de Gini dos municípios do Território do Alto Sertão Alagoano.



Fonte: Portal ODM, 2016.

Organização: Anna Maria Viana Alves

Nas atividades econômicas o território do Alto Sertão apresenta como característica básica a agricultura de sequeiro em quase a sua totalidade e irrigada a partir de minadouros construídos e poços artesianos nos municípios de Inhapi, Mata grande, e em áreas de pequenos trechos agricultáveis nos municípios que margeiam o rio São Francisco.

Na produção animal as atividades predominantes nos municípios são ovinocaprinocultura, pecuária bovina extensiva e semi-extensiva, além de equinos, suínos (em menor quantidade) e criações de pequenos animais como galinhas, patos e guinés, e esses, de caráter doméstico para o consumo próprio, a atividade apícola (desenvolvida em conjunto com outros município do médio e território e bacia leiteira) e a piscicultura, desenvolvida no leito do rio e em açudes da região.

São desenvolvidas também nos municípios atividades econômicas alternativas como, como o artesanato (rendedê de Entremontes, teares de Delmiro Gouveia, artigos da pele da tilapía, Piranhas, etc.) e o turismo, principalmente, na microrregião do Sertão do São Francisco. Como exemplo, na cidade de Piranhas tem pontos de embarque e desembarque para passeios de embarcações de catamarã, com atrativos dos canyons, e trilhas ecológicas, museus, Usina Hidrelétrica de Xingó e a gruta Angiquinho e a Furna do Morcego, mas representa um potencial ainda muito pouco explorado, que vão desde aspecto histórico ao turismo científico (PTDRS, 2010)

Em Delmiro Gouveia e Piranhas, encontra-se uma maior infra-estrutura de serviços e comércio, como de saúde (Hospital e Postos de Saúde); Educação (Escolas Estaduais e Municipais), rede hoteleira e de alimentação que cresceu atendendo a demanda turística (PTDRS, 2000).

CAPÍTULO 3

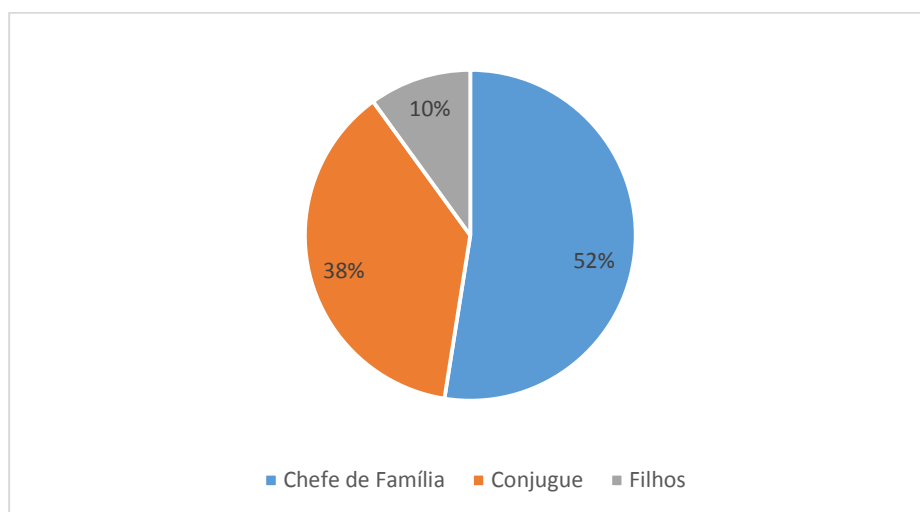
POLÍTICA TERRITORIAL NO TERRITÓRIO DO ALTO SERTÃO ALAGOANO

4.1 Perfil dos Agricultores Familiares do Território do Alto Sertão Alagoano

Nesse tópico serão analisados, com base nos dados obtidos a partir da aplicação de questionários, os pontos referentes ao perfil do agricultor, tais como, grau de instrução, local de moradia, programas do governo aos quais ele tem acesso, renda familiar, tempo de experiência, as atividades desenvolvidas pelos agricultores familiares, forma de obtenção da terra, tipos de ferramentas de trabalho utilizadas, dificuldades para produção, com intuito de compreender as especificidades dos agricultores familiares do referido território

Do total de 40 questionários aplicados, 57% foram respondidos por pessoas do sexo masculino e 43% do sexo feminino. A média de idade dos entrevistados foi 46 anos, sendo o mais velho com 72 anos e o mais novo com 21 anos. Como observa-se no gráfico 10 a maioria dos membros da família entrevistados foram os chefes de famílias como são considerados.

Gráfico 10- Membro da família entrevistado no Território do Alto Sertão alagoano



Fonte: Trabalho de campo (2017)
Organização: Anna Maria Viana Alves

Em relação à faixa etária dos entrevistados conforme mostra a tabela 6, há concentração de entrevistados na faixa etária de 30 a 40 anos. Sendo que 27% dos agricultores familiares entrevistados relatam possuir mais de 50 anos de experiência na produção agropecuária. Assim, é perceptível um processo de envelhecimento da população nessas áreas, tendo em vista que a força de trabalho jovem, continua a migrar para as áreas urbanas em busca de empregos com renda fixa, tendo em vista

que, o local de moradia dos filhos são 57% no meio rural, 29% área urbana e 14 % em outro estado (Goiás, Minas Gerais).

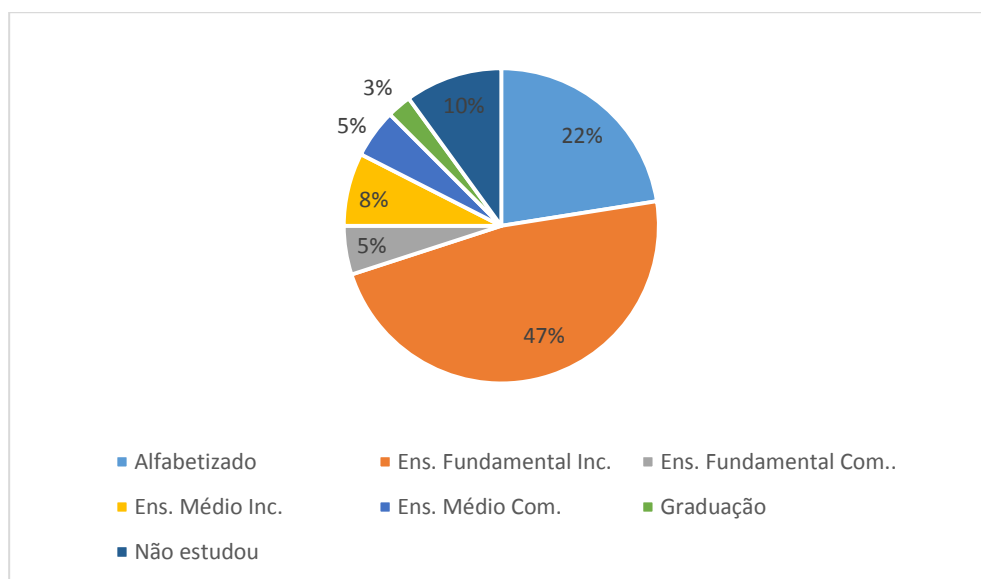
Tabela 6- Distribuição de faixa etária dos agricultores entrevistados do Território do Alto Sertão alagoano

Faixa etária	Número agricultores	%
Faixa etária 20 e 30 anos	5	12 %
Faixa etária 31 e 40 anos	11	27 %
Faixa etária 41 e 50 anos	9	23 %
Faixa etária 51 e 60 anos	7	18 %
Faixa etária 61 e 70 anos	6	15 %
Faixa etária acima de 70 anos	2	5 %

Fonte: Trabalho de campo (2017)
Organização: Anna Maria Viana Alves

Conforme os dados obtidos a respeito do grau de instrução do público entrevistado, o nível de escolaridade predominante é o ensino fundamental incompleto 47% (ver gráfico 11). Assim, pode-se avaliar que nos últimos dez (10) anos os investimentos e qualificação na educação de forma geral têm avançando, mas com base nos agricultores entrevistados, a evasão escolar nas áreas rurais ainda representa um número considerável.

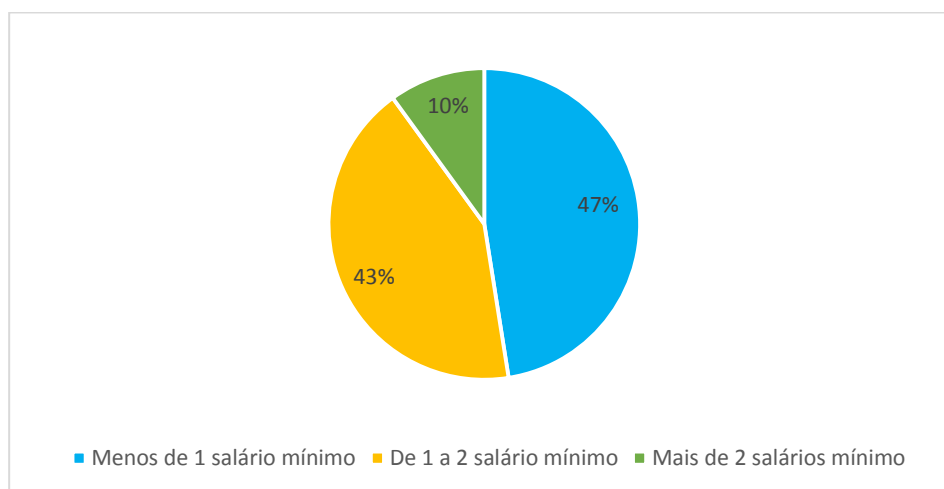
Gráfico 11- Escolaridade dos agricultores familiares entrevistados.



Fonte: Trabalho de Campo (2017)
Organização: Anna Maria Viana Alves

Outra característica em destaque refere-se à renda mensal nas unidades familiares, sendo que há o predomínio de menos de um (01) salário mínimo (47 %) como se observa no gráfico12. Do total dos agricultores questionados 35% revelou que pelo menos um membro da família realiza atividades não agrícolas fora da unidade de produção, tendo em vista a necessidade de buscar outras fontes alternativas de rendas para a manutenção da família, como por exemplo, no comercio local, funcionário público, feirante e na construção civil em outros estados, principalmente por que as colheitas estão sendo cada vez mais escassas.

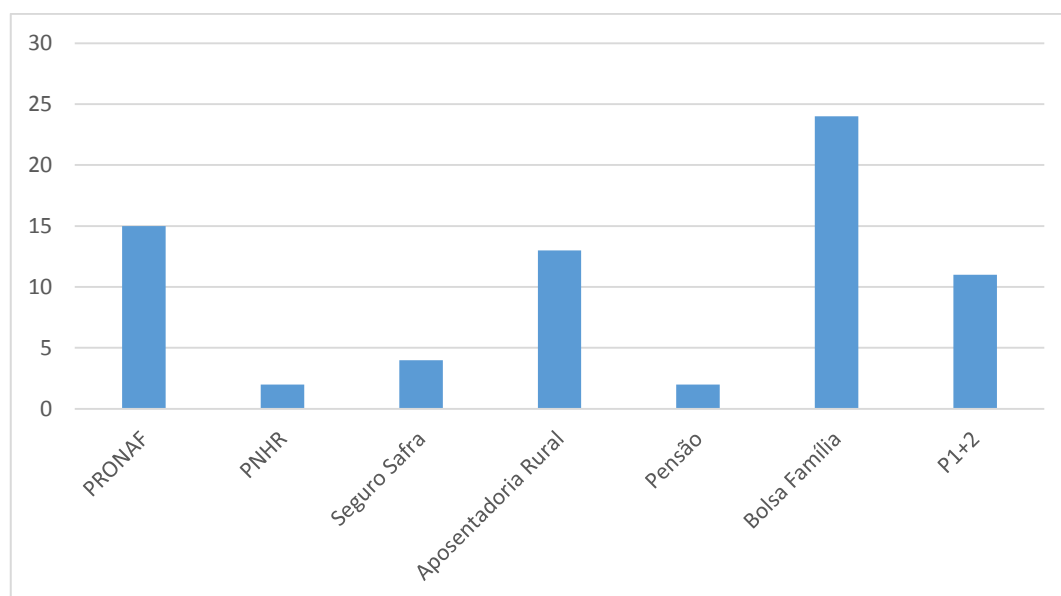
Gráfico 12- valor da renda mensal por unidade familiar



Fonte: Trabalho de campo (2017)
Organização: Anna Maria Viana Alves

No tocante aos programas do governo federal, 37% dos agricultores familiares entrevistados já tiveram acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), como também, são beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), Seguro Safra, Aposentadoria Rural, Pensão, Bolsa Família e o Programa Uma terra e duas águas (P1+2), com destaque para o programa de transferência de renda, pois 63% dos agricultores pesquisados recebem o Bolsa família, como verifica-se no gráfico 13. Sendo os programas de transferência de renda (Bolsa família) em determinadas situações, a única fonte de renda da unidade familiar, como destacado por alguns agricultores.

Gráfico 13- Programas do governo que os agricultores familiares são beneficiários.



Fonte: Trabalho de campo (2017).

Organização: Anna Maria Viana Alves

O Programa Uma Terra e Duas Águas P1+, comum no território, tem objetivo de possibilitar o acesso água para consumo e produção por meio do reservatório, O 1 significa terra para produção e o 2 corresponde a dois tipos de água, a potável, para consumo humano, e água para produção de alimentos. Compreendido como uma tecnologia adaptada para o semiárido, com o objetivo de garantir soberania, segurança alimentar e nutricional, geração de emprego e renda das famílias agricultoras, mas no entanto do total dos entrevistados só 27% foram beneficiados (ver figura 6).

Figura 6- Cisterna do Programa P1+2

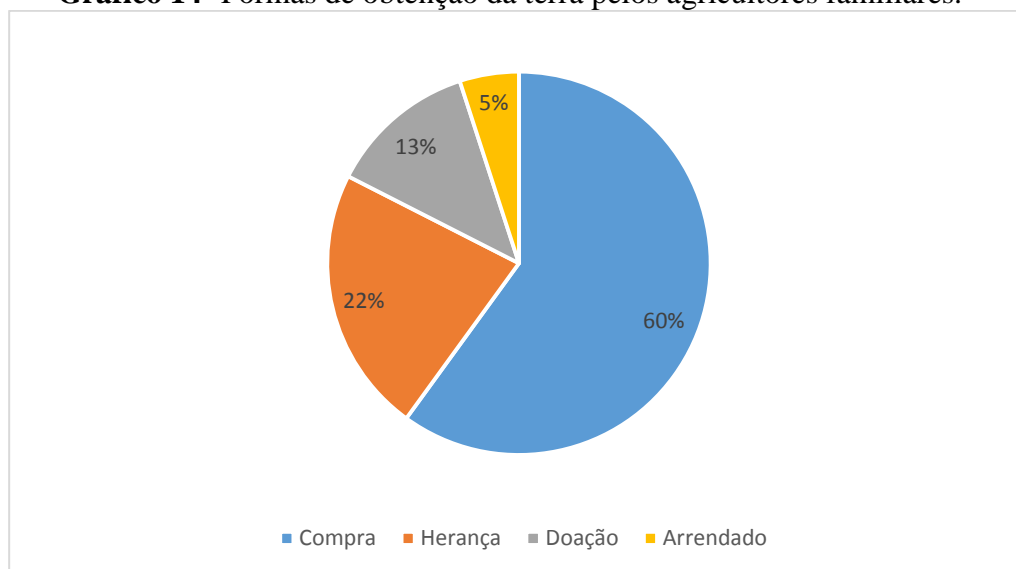


Fonte: Trabalho de campo (2017)
Organização: Anna Maria Viana Alves

Em relação ao local de moradia do público-alvo pesquisado, no próprio estabelecimento corresponde a 92%, e somente 8% na sede municipal, assim, de acordo com os dados percebe-se que a maioria das famílias de agricultores familiares permanecem em suas terras, tendo esta como local de trabalho e moradia, conforme explicito no gráfico 14.

A forma de obtenção da terra pelos agricultores em sua maioria ocorreu por meio de compra seguido pela herança, sendo que tamanho de 42% desses estabelecimentos corresponde a menos de 10 tarefas o equivalente a 03 hectares. Sendo que a terra ainda é fator importante para o agricultor garantir a sobrevivência.

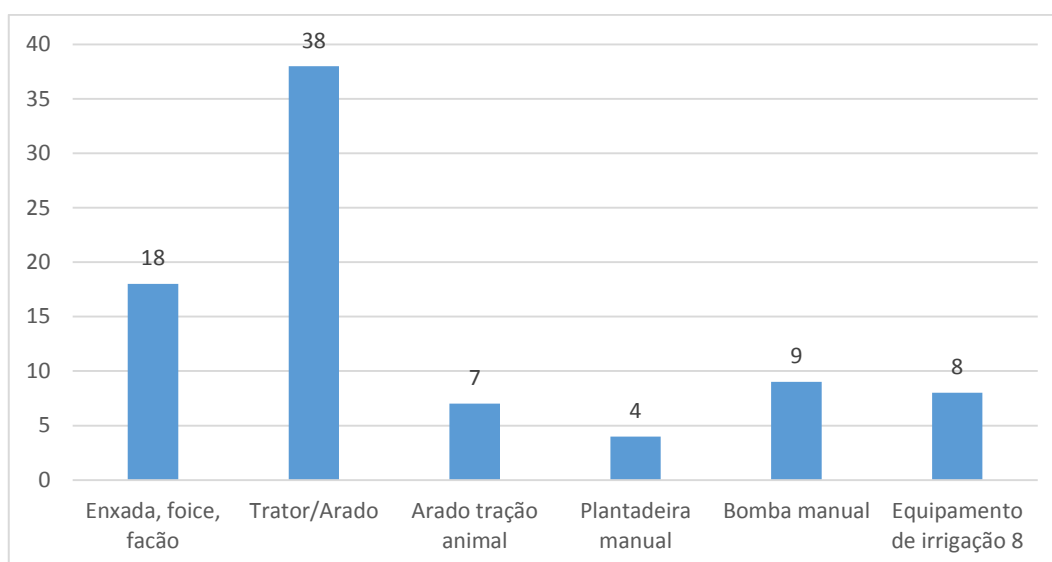
Gráfico 14- Formas de obtenção da terra pelos agricultores familiares.



Fonte: Trabalho de campo (2017)
Organização: Anna Maria Viana Alves

Sobre as ferramentas de trabalho utilizadas pelos agricultores familiares, o trator é destacado como a mais utilizada (ver gráfico 15), também frisaram que por ser uma máquina de valor alto de aquisição apenas 20% dos agricultores que faz uso possuem, os demais obtêm acesso por meio de aluguel ou empréstimo. Esse fator mostra que ainda são mais utilizadas por esses agricultores familiares as técnicas rudimentares para a produção.

Gráfico 15- Ferramentas de trabalho utilizadas pelos agricultores familiares



Fonte: Trabalho de Campo (2017)
Organização: Anna Maria Viana Alves

Os principais produtos cultivados em maiores quantidades pelos agricultores são o milho, feijão (ver figura 7) e palma, também são produzidas em canteiros hortaliças e legumes como cenoura, chuchu, tomate, pimentão, pimenta, couve, pepino, coentro, alface, cebolinha, abobora, e ervas medicinais; frutas como melancia, laranja, melão, banana, goiaba, acerola, maracujá, manga; raízes macaxeira, batata doce, inhame.

Figura 7- Cultivo de feijão e milho no território do alto sertão alagoano



Fonte: Trabalho de campo (2017)

Conforme salientado por 100% dos agricultores familiares, na produção só utilizam produtos naturais para o controle de pragas, pois é a forma de consumir alimentos saudáveis, bem como contribui para o meio ambiente. Com a instalação do canal do sertão os agricultores familiares que estão em seu entorno também já estão produzindo utilizando-se da irrigação culturas como mamão, macaxeira, maracujá, banana, com foco também na produção agroecológica sem agrotóxicos e sem adubo químico (ver figura 8).

Figura 8- Produção agroecológica ao longo do canal do sertão



Fonte: Trabalho de campo (2017)

Os agricultores que acessam o PAA ou PNAE vendem de 80% a 99%, de sua produção para esses mercados e os demais agricultores familiares pesquisados destinam a produção para o consumo e realizam a venda do excedente nas feiras livres, na época que a colheita é boa os produtos são vendidos para os atravessadores.

A principal dificuldade para produzir, elencada pela maioria dos agricultores, é a falta de água, considerando a irregularidade das chuvas a medida que, os últimos dois (02) anos foram de secas prolongadas no território do alto sertão, assim como para o semiárido brasileiro como um todo. Sendo que apenas 20% dos agricultores familiares dos entrevistados dispõem de irrigação para cultivar.

É desenvolvida também pelos agricultores uma pequena criação de animais, como ovinos, equinos, suínos, galinhas e patos (ver figura 9) em sua grande maioria 98% somente para o consumo próprio, bem como a atividade apícola e a piscicultura, desenvolvida no leito do rio e em açudes da região. A criação de boi e vaca leiteira apresenta produção muito reduzida, apenas 27% dos agricultores questionados, pois com a seca dos últimos anos os agricultores familiares foram obrigados a venderem toda a sua produção, uma vez que não disponibilizavam de água e alimentos para manter a criação.

Figura 9. Criação de animais dos agricultores familiares

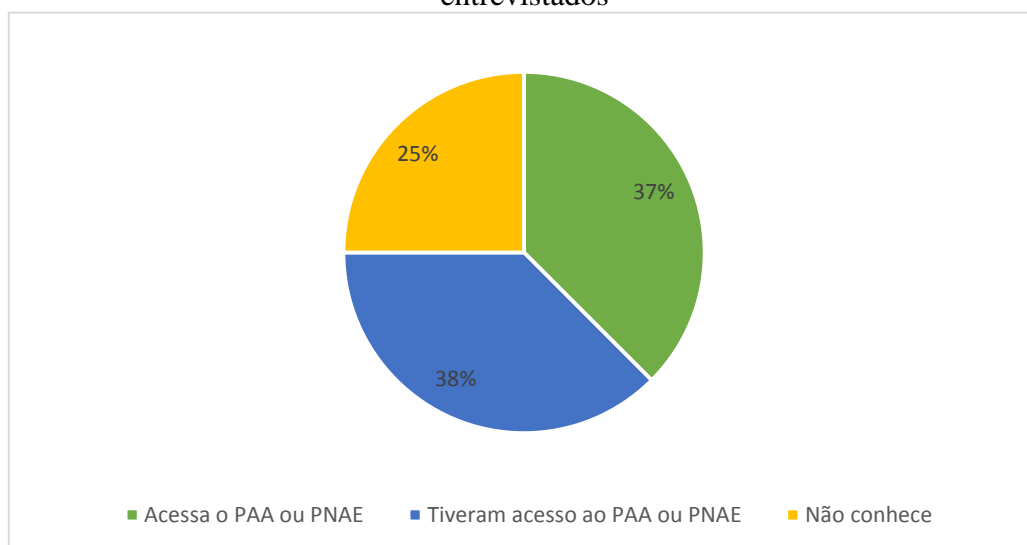


Fonte: Trabalho de campo (2017).

4.2- Desafios e contribuições da efetivação dos mercados institucionais no Território do Alto Sertão Alagoano

Diante das singularidades que caracterizam o território do alto sertão alagoano, a presente pesquisa adotou como estratégia para compreender a dinâmica do acesso aos mercados institucionais com base na seleção de públicos-alvo distintos, os agricultores familiares que acessam os mercados institucionais, os que já tiveram acesso, porém atualmente não comercializam via esses mercados e os agricultores que não tiveram acesso, os quais alegaram desconhecer a existência dos programas (ver gráfico 16).

Gráfico 16- Número de agricultores familiares fornecedores do PAA e PNAE entrevistados



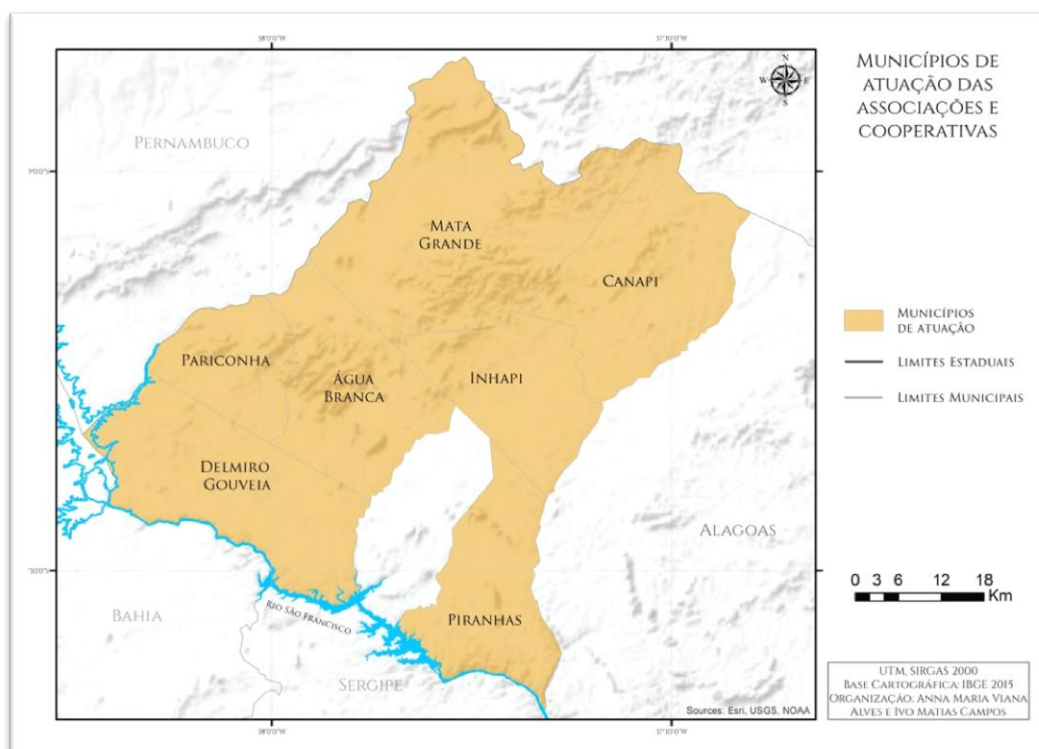
Fonte: Trabalho de campo (2017)

Organização: Anna Maria Viana Alves

Para os agricultores familiares fornecedores, os principais motivos que levaram a participação nos mercados institucionais foram: diversificação da renda; vender o excedente, uma vez que anteriormente a venda desses produtos era realizada para os atravessadores, que pagavam preços muito a baixo dos mercados locais e regionais; o aproveitamento dos produtos de época e o aproveitamento dos recursos governamentais disponíveis. Assim, propõe-se avançar no aperfeiçoamento desses programas, levando em consideração os avanços e gargalos ao longo dos quatorze (14) anos de experiência do PAA, bem como aumento dos recursos disponibilizados para que mais agricultores tenham acesso garantindo a venda de seus produtos à preços justos.

Os agricultores familiares entrevistados que atualmente participam do programa, fazem parte de associações locais dos municípios de Delmiro Gouveia (comunidade do Assentamento Lameirão- ASCAL) e Mata Grande (Sitio Almeida). Enquanto que, os agricultores que tiveram o fornecimento interrompido, realizavam a venda individualmente no município de Piranhas, e através da cooperativa COPPABACS com sede na cidade de Delmiro Gouveia. Em conjunto essas organizações abrangem seis (07) municípios do território do Alto sertão (ver figura 10).

Figura 10- Municípios de atuação das associações e cooperativa



Fonte: Base Cartográfica IBGE 2010

Organização: Ivo M. Campos e Anna Maria Viana Alves (2017)

Segundo os agricultores familiares as principais motivações para fazerem parte das organizações foram os interesses comuns, vender e compra em conjunto, bem como, para beneficiar a produção. Mais da metade dos agricultores tornaram-se sócios e cooperados há mais de 05 anos, em sua grande maioria (60%) antes de serem beneficiados pelo PAA e/ou PNAE.

Os produtos fornecidos ao programa PNAE através da associação dos Agricultores Orgânicos de Mata Grande são: melancia, laranja, melão, banana, goiaba, acerola, maracujá, frutas de época e não de época, manga, acerola, cenoura, chuchu, tomate, pimentão, couve, coentro, cebolinha, alface, macaxeira, batata doce, inhame. Na tabela 7 a seguir tem-se a descrição da quantidade de cada produto entregue semanalmente para a secretaria de educação do município. E para o PAA, na modalidade Doação Simultânea, é comercializado apenas um produto, o peixe (tilápia) através dos agricultores familiares associados da ASCAL, a produção de peixe varia anualmente, por exemplo em 2015, foram fornecidos mil quilos (1.000kg) de peixe para a Conab, sendo que a entrega ocorre duas vezes no ano.

Tabela 7- Produto e quantidade fornecido para o PNAE.

Produto	Quantidade
Melancia	1.500 kg
Banana	600 kg
Laranja	1.300 kg
Abacaxi	300 kg
Maçã	300 kg
Mamão	250 kg
Melão	350 kg
Goiaba	250 kg
Tomate	200 kg
Batatinha	200kg
Cenoura	100kg
Cebola	100kg
Chuchu	100 kg
Abóbora	50 kg
Macaxeira	350 kg
Batata doce	400 kg
Alho	10 kg
Pimentão	60 kg
Coentro	100 un.
Cebolinha	100 un.
Alface	100 un.

Fonte: Trabalho de campo (2017)
Organização: Anna Maria Viana Alves

Conforme enaltecido pelos agricultores familiares, que atualmente não comercializam nos mercados institucionais, a interrupção das vendas é decorrente da

falta de produção, sendo o principal motivo, a escassez de chuva enfrentada nos últimos anos. Sendo que o produto vendido para o PAA eram as sementes crioulas (modalidade Compra de Sementes). E os agricultores que vendiam individualmente para a merenda escolar (frutas e hortaliças) também apontaram a falta de água como principal fator inibidor de sua produção.

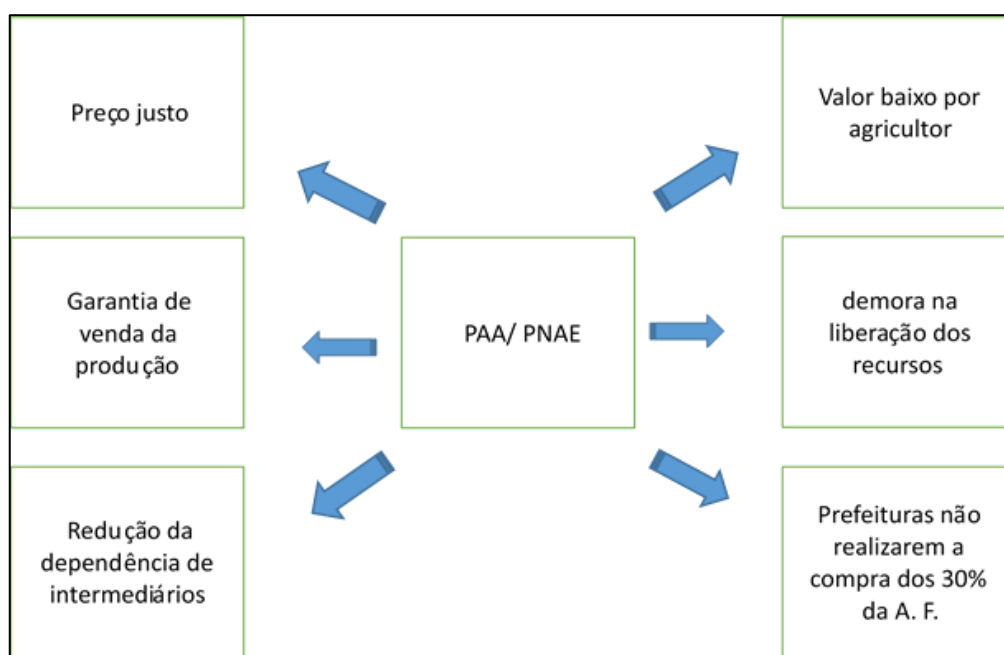
Outro fator destacado como uma dificuldade para produção e participação nos programas PAA e/ou PNAE é a falta de assistência técnica pública, pois 30% dos agricultores responderam que já receberam algum tipo de orientação técnica. No entanto, todos avaliam como insuficiente, uma vez que, o número de técnicos disponibilizado pelo estado de Alagoas é ínfimo. Logo não há acompanhamento técnico dos agricultores familiares de forma contínua; e 70% (de todos os agricultores pesquisados) destacaram que não recebem nenhum tipo de orientação técnica.

Quando questionados sobre a interrupção da produção e do fornecimento para os programas PAA e/ou PNAE os agricultores familiares que já acessaram esses mercados, destacaram de forma unânime, a diminuição de renda e o desenvolvimento de atividades não-agrícolas, como na construção civil.

Já os beneficiários que continuam comercializando nos mercados salientaram que, caso haja interrupção dos programas os reflexos na produção será a diminuição da renda, redução da produção dos produtos e a comercialização em outros mercados, como feiras livres e atravessadores a preços baixos que não cobrem o custo da produção.

Para todos os agricultores beneficiários fornecedores dos programas os principais aspectos positivos dos programas PAA e PNAE é o preço justo, garantia de venda da produção, redução da dependência de intermediários, fatores estes que contribuem para a manutenção da família. Como pontos negativos dos programas os agricultores salientaram como sendo: o valor baixo liberado por agricultor, pois há limite anual por agricultor e/ou projeto dependendo da modalidade, e este é considerado inferior principalmente quando a produção é abundante; a demora na liberação dos recursos, uma vez que o pagamento não ocorre paralelo a entrega dos produtos e específico (ver figura 11).

Figura 11- Organograma da avaliação do acesso ao PAA e PNAE



Fonte: Trabalho de campo 2017.
Organização: Anna Maria Viana Alves

Sobre o PNAE, destacou-se a questão de as prefeituras não realizarem a compra dos 30% de produtos da agricultora familiar para merenda escolar, e não receberem nenhuma punição por esse descumprimento, bem como a falta de sintonia entre o calendário do programa e a produção, pois a produção agrícola no território do Alto Sertão Alagoano depende diretamente das condições climáticas naturais.

Sobre a continuidade dos programas PAA e/ou PNAE todos os agricultores entrevistados (100%) enfatizaram que devem continuar sendo as sugestões de melhorias mais citadas: o aumento no valor limite por agricultor fornecedor, a redução da burocracia, assistência técnica direcionadas e atuantes para a produção das culturas fornecidas aos programas, e os recursos devem ser melhor distribuídos do ponto de vista das regiões com cotas de valores específicas.

4.3 Organizações de agricultores familiares e o acesso aos mercados institucionais

Como estava previsto para a pesquisa de campo, foram realizadas entrevistas com três representantes de organizações de agricultores familiares do território do Alto sertão Alagoano tendo em vista sua participação nos programas (PAA e PNAE), com base no

roteiro de entrevistas semi estruturadas, mostrando suas experiências no acesso aos mercados institucionais e como está se efetivando essas políticas públicas de aquisição de alimentos nessas associações e cooperativa. Nesse sentido, a seguir explana-se sobre as experiências dessas entidades.

4.3.1 Cooperativa de Pequenos produtores Agrícolas dos Bancos Comunitários de Sementes

A Cooperativa de Pequenos produtores Agrícolas dos Bancos Comunitários de Sementes (COPPABACS) foi criada no ano de 1996. Porém, a cooperativa é resultado de um processo bem anterior, onde agricultores e agricultoras ainda na década de 70 resolveram se organizar em Bancos Comunitários de Sementes (ver figura 12), com o apoio e treinamento das Comunidades Eclesiásticas de Base e Cáritas Brasileira RE NE II, pois na época era muito forte a dependência dos agricultores aos coronéis e fazendeiros da região por sementes.

Figura 12- Banco comunitário de Sementes da COPPABCS.



Fonte: Trabalho de campo (2017)

Assim, criaram-se ao longo dos anos os bancos de sementes crioulas de agricultores familiares que passaram a ter autonomia de sementes para o plantio. Em meados de 1986, houve a necessidade de criar uma organização que reunisse esses bancos de sementes por serem grupos informais, criando-se em 1989 a associação denominado de Banco de Armazenamento e Comercialização de Sementes (Bacs) com objetivo de armazenar e comprar os produtos na época da colheita, formando estoques que eram vendidos na época em que o preço estivesse melhor. No entanto,

depois de aproximadamente três anos, foi necessário a criação da cooperativa com perfil jurídico legal para a comercialização.

Os bancos de sementes funcionam como local de armazenamento da produção, espaço de reuniões com pautas informativas e comemorativas, bem como um local de distribuição de sementes e produtos cultivados pelos agricultores da comunidade como se observa na figura 13.

Figura 13- Estrutura interna dos Bancos de Sementes Crioulas.



Fonte: Trabalho de Campo (2017).

A COPPABACS tem sua sede situada na cidade de Delmiro Gouveia. Atualmente conta com 280 sócios ativos distribuídos em 14 bancos de sementes em quatro (04) municípios do território do Alto Sertão Delmiro Gouveia, Piranhas, Pariconha e Água Branca, como também em municípios do território do médio sertão e Bacia Leiteira, totalizando 18 municípios de atuação de forma direta e indiretamente.

Desde 1999 a COPPABACS faz parte da coordenação executiva nacional da rede de Articulação do semiárido brasileiro (ASA), através dessa articulação tiveram alguns convênios com o governo federal desde 2003, por exemplo na execução do projeto piloto P1MC (Programa de Formação e Mobilização Social para Convivência com o semi-árido: Um Milhão de Cisternas) 2003 a 2012; em 2012 o Programa um Terra e Duas Águas (PA+2). Mais recentemente em 2015, executou o Programa de Manejo da Agrobiodiversidade de Sementes do Semiárido.

Atualmente a administração da COPPABCS aponta como pontos positivos de atuar como cooperativa a viabilização da comercialização dos produtos, na implementação de novas experiências, possibilitando um produto mais elaborado, embora agroindustrialização até o dado momento corresponde somente à classificação e seleção de sementes. Como ponto negativo foi destacado o alto valor dos tributos e impostos pagos pela instituição.

Em relação ao programa de aquisição de alimentos (PAA) a cooperativa participa, desde 2008 – 2012 na modalidade compra de sementes crioulas (compra em um ano e distribui no ano seguinte), mas nos últimos anos houve uma interrupção na sua participação pois com a proposta elaborada em 2015 tiveram problemas em ordem de logística, e nos anos seguintes não houve produção decorrente da escassez de chuva.

Foi destacado pelo representante da cooperativa, que durante os anos que foram comercializados os produtos, feijão e milho na modalidade Aquisição de Sementes PAA, este contemplava 90% das vendas realizadas pela cooperativa, e 10% comercializados nas feiras livres e venda direta a consumidores, sendo que o valor repassado pelo programa de aquisição de alimentos correspondia a 99% no faturamento com vendas.

O processo de implantação do programa na COPPABACS foi através de reuniões com a CONAB, com a qual a cooperativa destaca que sempre tiveram uma relação boa, inclusive participam do Conselho Estadual de Segurança Alimentar (CONSEA), acompanhado e avaliando a qualidade dos projetos direcionados a comercialização dos agricultores para o PAA.

No que diz respeito aos preços de referências utilizados pelo programa são avaliados pela cooperativa de modo geral, como preço justo, pois cobre desde custo de produção e logística, até os encargos e custos de beneficiamento. Mas tiveram problemas em relação ao prazo de entrega e pagamento, pois o agricultor colhia em um ano e tinha que estocar pra entregar e receber no ano seguinte e isso era uma dificuldade para o agricultor familiar que obtinha como principal renda essa venda.

Em relação as mudanças nos últimos anos foi destacado que:

hoje você ver famílias que estão morando com uma qualidade de vida boa, acesso a água de beber, tem certa segurança alimentar, tem garantia de um mínima possível, através de uma série de políticas que se complementa, você

tem água, bolsa família, você tem a cisterna que li da água mais também li dá a possibilidade dos agricultores terem uma renda alternativa construindo cisternas então é todo um cenário que foi se construindo em favor da agricultura familiar, os créditos com juros mais acessíveis com prazos e condições melhores alguns até com subsídios de pagamentos em dia, enfim, então você nota na própria estética da comunidade... existem pessoas morando em condições precárias existem, mas um número muito pequeno em relação ao que se via antes. (M. A. 2017)

Outra avaliação feita pelo representante da cooperativa diz respeito aos pontos positivos do programa sendo este a garantia de preço e venda dos produtos e a viabilização da economia local, em relação aos pontos negativos foi destacado a questão do controle social, em relação à entrega dos produtos pois o programa tem avançado também nesse viés, mas ainda não é o suficiente. Reconhecendo a necessidade da continuidade dos programas salientou-se as seguintes sugestões para a melhoria do programa:

deveria aumentar o volume de recurso se expandir ainda mais, melhoria que eu acho que ele deveria ser melhor distribuído do ponto de vista de regiões, hoje o PAA é por demanda vai chegando a proposta o caba vai levando o recurso, os cabas chegou com um projeto grande leva os recursos quase todo quando chega os projetos menorzinhos já não tem mais recursos, então deveria uma espécie de cota ou regionalização organizar de forma que ela ocorresse mais multiplicada possível, (M. A. 2017)

4.3.2 Associação de Cooperação do Assentamento Lameirão

A Associação de Cooperação do Assentamento Lameirão (ASCAL) com sede no Assentamento Lameirão fica situado no município de Delmiro Gouveia, criada com apoio da Visão Mundial em 20 de agosto de 1989, portanto uma associação com vinte e oito (28) anos de atuação, atualmente possui 38 sócios que recebem capacitações e treinamentos através do Sebrae.

As culturas produzidas pela associação são milho, feijão, macaxeira, caprinocultura e a produção de peixe (ver figura 14) que é comercializada via mercados institucionais, 99% da produção de tilapia é vendida para o Programa de

Aquisição de Alimento via CONAB (desde 2009) na modalidade Compra com doação simultânea, e 1% restante é vendido diretamente para o consumidor.

Figura 14- Criação de tilapía no Assentamento Lameirão- Delmiro Gouveia.



Fonte: Trabalho de campo (2017)

Para a associação, a parceria de venda com a CONAB tem sido uma relação boa e seria, todos os projetos feitos ao longo dos oito anos (08) foram aprovados, e os recursos repassados foram conforme as vendas estabelecidas.

De acordo com o representante da ASCAL, o ponto positivo de atuar como associação é a possibilidade de conseguir acessar as políticas públicas, pois de forma individual é muito difícil. Como ponto negativo é destacada a convivência social pois algumas pessoas não se adequam aos objetivos da associação.

Para a associação o ponto positivo do programa é a venda garantida do produto, que ao longo dos anos contribuiu para a melhoria da renda e das condições sociais da família, tomando como exemplo, a infraestrutura das casas, aquisição de automóveis (moto). Como ponto negativo foi salientado a questão da burocracia da documentação exigida. Ainda assim, consideram a necessidade da continuação do programa, e sugere como melhoria a ampliação de recursos para inserção de mais agricultores familiares nesse canal de comercialização.

4.3.3 Associação dos Produtores Orgânicos de Mata Grande

A Associação dos Produtores Orgânicos de Mata Grande foi fundada em 2012. Criada através de uma parceria entre um grupo de agricultores familiares orgânicos e o Sebrae que deu apoio e incentivo disponibilizando os técnicos

responsáveis pela capacitação dos agricultores para a formação do associativismo e cooperativismo.

A sede da associação está situada no Povoado Almeida, município de Mata Grande. A sua área de atuação é composta pelos municípios de Mata Grande, Inhapi, Canapi e atualmente possui 38 sócios.

O objetivo de sua criação foi para participar das licitações lançadas pela prefeitura local para o fornecimento de alimentos para o Programa Nacional de Merenda Escolar, tendo conhecimento do referido programa de aquisição de alimentos através do Sebrae.

Os produtos orgânicos cultivados e fornecidos pela associação para a merenda escolar são as frutas de época e não de época como melancia, laranja, melão, banana, goiaba, acerola, maracujá, manga, e também hortaliças: cenoura, batatinha, chuchu, tomate pimentão repolho, couve, coentro, cebolinha, alface, macaxeira, batata doce, inhame (ver figura 15).

Figura 15- Cultivo orgânico de hortaliças no município de Mata grande- Al



Fonte: trabalho de campo (2017)

A associação participa do PNAE desde 2012 e os valores repassados pelo programa representa 80% do seu faturamento. Além dos mercados institucionais a associação comercializa nas feiras livres no Estado de Alagoas nos municípios de Mata grande, Canapi, Inhapi, Delmiro Gouveia, e no Estado de Pernambuco nos municípios de Inajá e Manari.

A representante da associação entrevistada destaca que os prazos para pagamentos, assim como, os preços dos produtos são suficiente para cobrir os custos de produção, tendo em vista que os valores são acrescido de 30% pois a associação possui a declaração de Organização de Controle Social (OCS). Destacou também as mudanças ocorridas nas unidades familiares com a comercialização dos produtos para o PNAE, em suas palavras:

Houve muitas mudanças. Quem não tinha terra pra morar hoje graças Deus conseguiram comprar suas terras construir suas casas, comprar uma moto que o transporte que eles usam muito, enfim muitas coisas mudou na vida de todos eles. (M.O. 2017)

Como pontos positivos dos programas foram salientados o incentivo dado aos agricultores familiares para trabalhar e implantar novas culturas nas suas propriedades, e traçar metas de melhoria para o desenvolvimento da unidade familiar. Sobre os pontos negativos do PNAE a associação destacou que até o momento, o principal desafio é a falta de assistência técnica pública (municipal e estadual) que obriga a contratação de técnicos de instituições privadas tendo um custo elevado para os agricultores familiares.

5- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se as políticas públicas consistem em uma estratégia para a resolução de problemas específicos considerados coletivamente como relevantes, então, a sua análise deve debruçar-se na avaliação das contribuições que estas podem trazer para deliberações desses problemas.

Nesse sentido, com base no presente estudo compreende-se que houve no Brasil a quebra do lastro tradicional de políticas centralizadas, vivenciando-se um período caracterizado pela disseminação de políticas públicas voltadas a segmentos sociais antes marginalizados, representado nesse estudo pelos agricultores familiares.

Tendo em vista que o Estado é uma criação da sociedade, estando sua definição ao longo da história atrelada a determinado estágio social, assim como as demais instituições que detém poder na sociedade em consonância com os interesses desta. Logo, compreende-se o Estado brasileiro enquanto ente institucional que deve fomentar ações para o desenvolvimento rural sustentável, através da disseminação das políticas públicas, sobretudo aquelas voltadas ao meio rural, como medida de diminuição da pobreza e disparidades construídas ao longo de sua trajetória.

Baseado em estratégias para a efetivação de políticas públicas para o desenvolvimento rural, o Estado brasileiro utilizou-se da abordagem territorial, levando em consideração a escala do território com base em critérios multidimensionais como identidade, coesão social, cultural e territorial.

Assim, compreende-se a escala do território para a efetivação de programas como o PAA e PNAE, através da articulação entre os agricultores organizados principalmente em grupos formais, como as associações e cooperativas, mostrou-se um ambiente favorável e com grande potencial para o desenvolvimento rural. Porém é notória a existência de gargalos que precisam ser sanados, possibilitando o acesso de mais agricultores familiares a esses mercados, como a inexperiência e o descomprometimento das autoridades locais com iniciativas para a produção e comercialização dos alimentos dos agricultores familiares e no desenvolvimento rural.

Um dos principais desafios elencados na pesquisa é a dificuldade do acesso aos diferentes programas criados pelo Governo de forma articulada para produzir e

comercializar, como a orientação da assistência técnica que é disponibilizada pelos municípios e o estado, pois o número de técnicos não contempla a demanda do território. É percebido que o governo não direciona a atenção necessária para que a assistência técnica seja uma realidade na vida dos agricultores.

Ainda que os agricultores do Alto Sertão Alagoano se apresentem como elemento essencial para o desenvolvimento rural, pois produzem de forma sustentável, culturas diversas, utilizando-se de insumos e fertilizantes naturais para o controle de pragas, possuem dificuldade para produzir, como já destacado. Nos últimos anos não houve produção em decorrência da escassez de chuva, impossibilitando a obtenção de renda através dessa atividade, por isso salienta-se a questão da disseminação das tecnologias sociais para todos os agricultores do semiárido, sendo que o acesso a cisternas como reservatório de água que possibilita a manutenção das necessidades básicas da unidade familiar durante todo o ano é louvável, mas ainda não contempla todo território. Nesse sentido, é importante destacar também que além do problema ambiental o fator político ainda é uma característica inerente a dependência do acesso a água bem como demais serviços básicos.

A agricultura é uma atividade essencial para a manutenção da vida humana. Portanto, esta deve ser potencializada, com ênfase especialmente para a Agricultura Familiar, que tem contribuição importante na produção de alimentos, geração de renda, emprego e etc., por isso exorta-se a continuidade e avanços nas políticas públicas para a manutenção dessa atividade para que em um futuro não muito distante os agricultores familiares possuam todas as liberdades inerentes para uma vida digna. Logo, deve-se avançar no aprimoramento e difusão destas políticas.

No que se refere aos programas PAA e PNAE salienta-se que este canal de comercialização contempla o novo estágio das políticas públicas para o fortalecimento da Agricultura Familiar, através da produção e comercialização, como mecanismo de compra que atende as especificidades deste segmento; bem como, contempla a população de modo geral atendendo as demandas nutricionais. Desta forma, percebe-se que esses programas estão contribuindo e atendendo o seu objetivo, ainda que a evolução e aprimoramento deva ser constante.

Portanto, sabendo-se que políticas públicas de desenvolvimento rural nem sempre foram uma realidade no Brasil, são necessários estudos deste tipo para que apesar das fragilidades existentes, seus pontos positivos apareçam e demonstrem como o Estado ao assumir o seu papel de controlador, provedor e gestor do bem estar da população pode fazer com que parcela dela que vive as margens de suas decisões modifiquem sua realidade e passem a viver de maneira digna, com melhorias principalmente na renda, na saúde e na educação.

6- REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

ABBAGNANO, Nicolau. **Dicionário de filosofia**. 5ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. 2ª Ed. São Paulo- Campinas: Hucitec , 1998.

ALCANTARA, F. V. de. **Gestão social nos territórios rurais: limites e possibilidades do agreste de Alagoas**. Tese (Doutorado)- Universidade Federal de Sergipe, Núcleo de Pós-Graduação em Geografia, São Cristóvão- SE, 2013.

ANDRADE, Manuel Correia de. **A questão do território no Brasil**. 2. Ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

BECKER, Bertha. **Síntese das contribuições da oficina da Política Nacional de Ordenamento Territorial In: Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial: anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial**, Brasília, 13-14 de novembro de 2003.

BENDIX, Reinhard. **Max Weber: um perfil intelectual**. Trad. Elisabeth Hanna e Jose Viegas Filho. Brasília: Unb, 1986. p. 270-271.

BONAVIDES, P. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8ª ed. [S.L.] Malheiros Editores. 2007.

BROSE, Markus. **Agricultura familiar, desenvolvimento local e políticas públicas**. Santa Cruz do Sul: EDVNISC, 1999, 2000 (reimpressão).

COSTA, José Eloízio da *et.al.* **O Desenvolvimento Territorial Rural em evidência: A experiência no Agreste de Alagoas, Impasses e Desafios**. in: CARVALHO, Diana Mendonça de. ALCANTARA, Fernanda Viana de. COSTA, José Eloízio da (org.) **Desenvolvimento territorial, agricultura e sustentabilidade no Nordeste**. São Cristóvão: Editora UFS, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Constituição e Evolução do Estado Brasileiro**. 1997. Disponível em: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/66800-88192-1-PB.pdf.

DEMO, Pedro. **Cidadania menor: algumas indicações quantitativas de nossa pobreza política**. Petrópolis: Vozes, 1992. p. 22.

DOCUMENTO: **Desenvolvimento Territorial no Alto Sertão Sergipano: diagnóstico, assentamentos de reforma agrária e propostas de política**. PTDRS. 2006.

ELI DA VEIGA, José. **Agricultura familiar e sustentabilidade**. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, 1996.

ENGELS, Friedrich. **A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. 9ª edição. Civilização Brasileira. 1984.

FAVARETO, Arilson. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural-mudança institucional ou “inovação por adição”**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v24n68/21.pdf> acesso: 09/07/2016.

FREITAS, A. F. et al. **Desafios da Gestão Social dos Territórios Rurais**. 48º Congresso SOBER. Universidade Federal de Viçosa (UFV)- MG- Brasil, 2010. Disponível em: www.sober.org.br/palestra/15/1078.pdf Acesso em: 04 nov. 2014.

FREY, Klaus. **POLÍTICAS PÚBLICAS: UM DEBATE CONCEITUAL E REFLEXÕES REFERENTES À PRÁTICA DA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL**. Disponível em: <http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf> acesso em: 21/03/2016.

GRUPO gestor PAA. **Balanco de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA 2003-2010**. Brasília, agosto de 2010. Disponível em: www4.planalto.gov.br/.../2010/balanco-de-avaliacao-da-execucao-do-programa-de-a.

HAESBERT, Rogério. LIMONAD, Ester. **O território em tempos de globalização**. Revista Eletrônica de Ciências Sociais Aplicadas e outras coisas. 2007, nº 2 (4), vol. 1 Disponível em: <http://www.unifal-mg.edu.br/geres/files/territorio%20globaliza%C3%A7ao.pdf> Acesso em: 26 de nov. de 2015.

HEIDEMANN, F. G. SALM, J. F. (orgs.) **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

HESPAÑHOL, Antonio Nivaldo. **Da “Revolução Verde” ao desenvolvimento Territorial. In: Uma geografia em movimento**. Eliseu Savério Spósito. João Lima Sant’Anna Neto (orgs.). 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

HESPAÑHOL, Rosângela Ap. de Medeiros. **Trajetória recente das políticas direcionadas ao meio rural brasileiro In: Uma geografia em movimento**. Eliseu Savério Spósito. João Lima Sant’Anna Neto (orgs.). 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

IBGE, **Censo agropecuário**, 2006.

IBGE, **Censo demográfico**, 2010.

MALUF, S. **Teoria Geral do Estado** - 31ª Ed. Saraiva 2013.

MENDES, Marcelo Alves. **Pluriatividade na Agricultura Familiar e sua (des) territorialidade no Estado de Sergipe: Avanços e Controvérsias**. Tese (Doutorado)- Universidade Federal de Sergipe, Núcleo de Pós-Graduação em Geografia, São Cristóvão- SE. 2012.

Ministério da Integração Nacional, **Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR)**. – Brasília: MI, 2005. Disponível em http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=3fc31d16-e5f7-46fb-b8cc-0fb2ae176171&groupId=24915 Acesso: 26 de nov. de 2015.

SCHNEIDER, S.; NIEDERLE, P. A. Agricultura familiar e teoria social: a diversidade das formas familiares de produção na agricultura. In: FALEIRO, F.G. e FARIAS NETO, A.L. (ed.) SAVANAS: desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedade, agronegócio e recursos naturais. Planaltina-DF, Embrapa Cerrados: 2008. p. 989-1014.

ORTEGA, A.C. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas, SP: Editora Alínea; Uberlândia, MG: Edufu, 2008.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PNUD. **Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil**. Alagoas 2013.

PORTAL ODM. **Acompanhamento Municipal dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Relatórios Dinâmicos**. Indicadores Municipais, 2009.

PRADO Jr., Caio. **Formação do Brasil contemporâneo: colônia**. Entrevista Fernando Novais; posfácio Bernardo Ricupero. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. Vol. 29. Editora Ática S. A. 1993

Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/186062170/Por-Uma-Geografia-Do-Poder-Claude-Raffestin-1993-1980>>Acesso em: 01 out. 2014.

SAGI/MDS. **Secretária de Avaliação e gestão de informações**, PAA- DATA. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura.

SANTOS, Abeaci dos. GOIS, Magaly Nunes de. **O território alto sertão sergipano: uma experiência de desenvolvimento territorial**. Ponencia presentada enel XIX Seminario Latino americano de Escuelas de Trabajo Social. El Trabajo Social em la coyuntura latino americana: desafíos para suformación, articulación y acción profesional. Universidad Católica Santiago de Guayaquil. Guayaquil, Ecuador. 4-8 de octubre 2009. Disponível em: <<http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-019-127.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2014

SANTOS, Carmem Lúcia. **Políticas públicas de desenvolvimento no território do Alto Sertão Sergipano: entre a governança e a sustentabilidade**. Tese (Doutorado)- Universidade Federal de Sergipe, Núcleo de Pós-Graduação em Geografia, São Cristóvão- SE, 2014.

SANTOS, Milton. **O retorno do território. In Território globalizado e Fragmentação.** Organizadores, SANTOS, Milton. SOUZA, Maria Adélia A. de. SILVEIRA, Maria Laura. 4 ed. Editora Hucitec (1998).

SAQUET, Marcos Aurélio. **Por uma geografia das territorialidades e das temporalidades: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial** - 1. Ed. - São Paulo: Outras Expressões, 2011.

SCHNEIDER , SÉRGIO. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas.** Sociologias, Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 88-125 Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n11/n11a06.pdf>.

SCHNEIDER, Sérgio. **A pluriatividade no Brasil: proposta de tipologias e sugestão de políticas.** Porto Alegre- RS, UFRGS. 2003. Disponível em: <<http://ageconssearch.umn.edu/bitstream/145064/2/193.pdf>> Acesso em: 09 set. 2013

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceito, esquemas de análises, casos práticos.** São Paulo: Congage Leraning, 2010.

SEM, A. K. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** Revista Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45

SOUZA, Marcelo José Lopes de. **O Território: Sobre Espaço e Poder, Autonomia e Desenvolvimento.** In: CASTRO, Iná Elias de et.al. Geografia: conceitos e temas 1995 - 16ª ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2014.

_____. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial.** 1 ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. **Relatório 2013.** Disponível em: http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/altosertose/one-community?page_num=0. Acesso em 19 nov. 2015.

WEBER, Max. **Conceitos básicos de sociologia.** São Paulo: Centauro, 2002.

ANEXO



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA - POSGRAP
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA- NPGeo



A POLÍTICA TERRITORIAL E SUAS CONTRADIÇÕES: ANÁLISE DA
EFETIVAÇÃO DOS MERCADOS INSTITUCIONAIS NO TERRITÓRIO
DO ALTO SERTÃO ALAGOANO

Entrevistador: _____

Entrevistado: _____ Sexo ()M ()F
()Chefe da família ()Esposa/marido do chefe de família ()Outro membro da
família ()Não é membro da família

Povoado/ Município/Estado _____

Data / /

Horário de início: _____

1 UNIDADE FAMILIAR

Nome	Idade (Anos)	Sexo (M ou F)	Estado Civil	Escolaridade	Parentesco	Trabalha? Onde? Qual a distância?	Local de Moradia

2 É beneficiário de algum programas do Governo? () Sim () Não

Se sim, quais?

() Aposentadoria rural

() PRONAF

() Outros: _____

() PAA

() PNAE

() Pensão

() PNRA

() Bolsa Família

() PNHR

3 TRABALHO

3.1 Há quanto tempo trabalha com agricultura? Por quê?

3.2 São realizadas outras atividades paralelas à agricultura? E qual atividade é predominante?

3.3 As atividades desenvolvidas além da agricultura, contribuem para a manutenção e/ou desenvolvimento da família?

3.4 É necessário contratar mão de obra para trabalhar na propriedade: () Sim () Não

Qual e em que período?

3.5 Como adquiriu a propriedade e qual o tamanho (há, modulo, legas, tarefas)?

3.6 São utilizados nos cultivos produtos para o controle de pragas? Quais

Ferramentas de trabalho	SIM	NÃO	Tipos de acesso
(1)Arado/ tombador com trator			
(2)Arado tração animal			
(3)Bomba e equipamento de irrigação			
(4)Colheitadeira			
(5)Enxada, roçadeira, foice, facão			
(6)Plantadeira animal			
(7)Plantadeira manual			
(8)Plantadeira com trator			
(9)Pulverizador manual			
(10)Pulverizador com trator			

4.PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR (para o tipo de comercialização anote código das respectivas respostas no quadro: 1- PAA; 2- PNAE; 3-feiras livres; 4- Supermercados; 5- Auto consumo)

4.1 Produtos In Natura

() Banana ☐ () Manga ☐
 () Laranja ☐ () Goiaba ☐
 () Milho verde ☐ () Mandioca ☐
 () Feijão ☐ () Melancia ☐
 () ovos ☐
 () Outros: _____

Produtos transformados

() Sucos ☐ () Polpa de frutas ☐
 () Carne suína ☐ () Carne bovina ☐
 () Melado de cana ☐ () Rapadura ☐
 () Mel ☐ () Filé de peixes ☐
 () Castanha de caju ☐
 () Outros: _____

5 MERCADOS INSTITUCIONAIS (PAA E/OU PNAE)

5.1 Você conhece programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE)? Se sim, através de quem? ☐ Sim ☐ Não

- ☐ Outros agricultores ☐ Colegiado ☐ Sindicato
☐ Secretaria de Ação Social (PAA) ☐ Secretaria de Educação (PNAE)
☐ Cooperativa e/ou Associação ☐ Outro: _____

5.2 Quais os motivos para participar do programa (PAA e/ou PNAE)? *(Se não participar, pular para a questão 6).*

- ☐ Vender o excedente da produção
☐ Diversificação da renda
☐ Utilizar mão-de-obra disponível da propriedade
☐ Utilizar áreas ociosas da propriedade
☐ Aproveitar disponibilidade de recursos do governo
☐ Aproveitar os produtos da época
☐ Outro: _____

5.3 Como participa do programa (PAA e/ou PNAE)?

- ☐ Individual ☐ Através de cooperativa
☐ Através de associação

5.4 Se através de uma associação ou cooperativa: Qual o motivo de ter se associado?

- ☐ Interesses comuns ☐ Para beneficiar a produção;
☐ Vender e comprar em conjunto ☐ Para legalizar a comercialização;
☐ Para ter acesso PAA e PNAE ☐ Outro: _____

5.5 Há quantos tempo participa da associação ou cooperativa? _____

5.6 Qual o tempo de fundação da associação ou cooperativa e qual o número de associados?

5.7 O prazo para pagamentos e preço dos produtos é suficiente para cobrir os custos de produção?

5.8 O acesso aos programas (PAA e PNAE) contribuiu para melhoria nas condições de vida da família (moradia, saúde, educação, segurança, trabalho):

Nada ☐ Muito pouco ☐ Pouco ☐ Razoável ☐ Melhorou muito ☐

Outros: _____

6 Recebe assistência técnica? Se sim, de quem?

6.1 Recebe qual orientação técnica?

- ☐ Para produção de culturas destinados aos programas PAA e/ou PNAE;
 - ☐ para comercializar em outros mercados;
 - ☐ Para organização e planejamento da produção;
 - ☐ Para a organização da cooperativa e/ou associação;
 - ☐ Para o acesso aos programas PAA e/ou PNAE;
 - ☐ Outra:
-

6.2 Sobre a assistência técnica recebida, você considera:

- ☐ Satisfatória
- ☐ Razoável
- ☐ Insuficiente

6.3 Caso ocorra interrupção dos programas PAA e/ou PNAE, haverá reflexos na produção? *(Se não participar, pular para a questão 6.6).*

- ☐ Sim ☐ Não

Se sim, qual o possível impacto?

- ☐ Comercializar a produção em outros mercados
- ☐ Redução da produção destes produtos
- ☐ Diminuição da renda
- ☐ Mudar de atividade
- ☐ Arrendar ou vender a propriedade
- ☐ Outro: _____
- ☐ Não sabe ou não respondeu

6.4 Quais são os pontos positivos dos programas PAA e/ou PNAE?

- ☐ Diversificação da propriedade
- ☐ Melhoria da renda
- ☐ Distribuição da renda durante o ano
- ☐ Garantia de venda da produção;
- ☐ Garantia de preço
- ☐ Possibilidade de acesso a outros mercados;
- ☐ Redução da dependência de intermediários
- ☐ Assistência técnica;
- ☐ Melhor planejamento da propriedade
- ☐ Melhoria do hábito alimentar da família;
- ☐ Outros pontos positivos: _____

☐ Não sabe ou não respondeu.

6.5 Quais são os pontos negativos dos programas PAA e/ou PNAE?

- ☐ Preços baixos ☐ Demora na liberação dos recursos
- ☐ Valor baixo liberado por agricultor ☐ Muito burocrático
- ☐ Falta de infraestrutura para o recebimento da produção ☐ Forma de entrega da produção (logística)
- ☐ Não há sintonia entre o calendário dos programas e a produção ☐ Assistência técnica
- ☐ Definição dos produtos a serem adquiridos
- ☐ Outros pontos negativos _____
- ☐ Não sabe ou não respondeu.

6.6 Qual o motivo para não participar dos programas (PAA e/ou PNAE)?

6.7 O Colegiado territorial contribui para o acesso aos mercados institucionais (PAA e/ou PNAE) e para o fortalecimento da agricultura familiar. De que forma?

6.8 Qual a importância da marca de identificação dos produtos e selos de identificação para a comercialização?

6.9 Em sua opinião os programas PAA e/ou PNAE devem continuar?

☐ Sim ☐ Não

Se sim quais são as sugestões de melhoria?

Outras Informações consideradas relevantes pelo avaliador:

Horário de término:

OBRIGADA!

20. O prazo para pagamentos e preço dos produtos é suficiente para cobrir os custos de produção?
21. O valor por beneficiário fornecedor é suficiente?
22. Nos últimos anos tem percebido alguma mudança nas condições de vida dos agricultores familiares? Quais? De que forma?
23. A comercialização dos produtos é mediada a partir do município, Estado, CONAB? De que forma?
24. Como você avalia a atuação da CONAB?
25. Quanto representa os valores repassados pelos programas no faturamento da cooperativa?
26. Quais são os pontos positivos e negativos dos programas?
27. Em sua opinião o programa deve continuar? Se não, por quê? Se sim quais são as sugestões de melhoria?

Horário de termino:

19. O prazo para pagamentos e preço dos produtos é suficiente para cobrir os custos de produção?
20. O valor por beneficiário fornecedor é suficiente?
21. Nos últimos anos tem percebido alguma mudança nas condições de vida dos agricultores familiares? Quais? De que forma?
22. A comercialização dos produtos é mediada a partir do município, Estado, CONAB? De que forma?
23. Como você avalia a atuação da CONAB?
24. Quanto representa os valores repassados pelos programas no faturamento da cooperativa?
25. Quais são os pontos positivos e negativos dos programas?
26. Em sua opinião o programa deve continuar? Se não, por quê? Se sim quais são as sugestões de melhoria?

Horário de termino: